

L'Union et la Conférence Balkaniques

Thèse pour le Doctorat en Droit

présentée et soutenue le Samedi 9 Juin 1934, à 14 heures

PAR

Stévan PÉTROVITCH

Diplômé des Sciences Politiques

JURY

Président : M. DE GEOUFFRE DE LA PRADELLE, Professeur.
Suffragants : M. LE FUR, Professeur.
M. SCELLE, Professeur.

PARIS

LES PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE
49, BOULEVARD SAINT-MICHEL (v°)

—
1934

**L'Union et la Conférence
Balkaniques**

La Faculté n'entend donner aucune approbation ni improbation aux opinions émises dans les thèses; ces opinions doivent être considérées comme propres à leurs auteurs.

L'Union et la Conférence Balkaniques

Thèse pour le Doctorat en Droit

présentée et soutenue le Samedi 9 Juin 1934, à 14 heures

PAR

Stévan PÉTROVITCH

Diplômé des Sciences Politiques

Président : M. DE GEOUFFRE DE LA PRADELLE, Professeur.
Suffragants : M. LE FUR, Professeur.
M. SCELLE, Professeur.

PARIS

LES PRESSES UNIVERSITAIRES DE FRANCE
49, BOULEVARD SAINT-MICHEL (v°)

—
1934



A LA MÉMOIRE DE MON PÈRE, A MA MÈRE

en témoignage d'affection et de profonde gratitude.



Digitized by the Internet Archive
in 2026

INTRODUCTION

...Pour les pacifistes rationnels, il s'agit d'une construction et non d'une reconstruction de l'Europe.

...Nous voulons construire avec les éléments tels qu'ils sont à notre portée, tels que l'Histoire et les événements les ont créés.

Miroslav Spalaïkovitch, Ministre de Yougoslavie à Paris. « Efforts pour la Paix ».

I

Mouvement régionaliste d'après-guerre.

Comme tous les grands conflits du passé, et plus encore, puisqu'elle a été plus longue et plus désastreuse, la guerre mondiale de 1914-1918 a engendré des idées humanitaires de solidarité et de conciliation entre tous les peuples, d'où est née la Société des Nations ayant pour but le maintien de la paix et l'organisation de la collaboration internationale.

La constitution de la Société des Nations ne correspondait pas seulement au pacifisme généreux et en même temps rationnel d'après-guerre, à la conviction profonde de la nécessité de prévenir à l'avenir le retour des conflits sanglants où croulerait la civilisation européenne, — mais répondait aussi au besoin d'organisation des relations internationales par suite de la croissance constante de l'interdépendance entre les pays même éloignés, due aux pro-

grès scientifiques prodigieux, et notamment au perfectionnement des moyens de communications.

Mais, outre le fait que les garanties d'intégrité territoriale et d'indépendance politique des Etats membres stipulées à l'article 10 et les sanctions de l'article 16 du Covenant s'avérèrent inefficaces dès 1920, les membres de la Société des Nations étant nombreux, l'accord général est forcément difficile à réaliser. D'autre part, certains groupes d'Etats ont certains intérêts spéciaux, identiques dont la satisfaction nécessite une solidarité plus étroite, une collaboration plus intense. C'est ainsi qu'à côté de l'organisation quasi-universelle de la paix et de la collaboration internationales, instituées par le Pacte de la Société des Nations, à côté de cette méthode déductive, — les réalités politico-économiques ne tardèrent pas à faire apparaître la nécessité d'une méthode de collaboration inductive, complémentaire de la première.

L'article 21 du covenant prévoyait déjà la conclusion des ententes régionales de caractère pacifique.

Puis, après l'échec du Protocole de Genève de 1924, c'est sous l'impulsion de la Société des Nations elle-même qu'on assista au développement des ententes, tentatives et projets d'ententes régionales et continentales, constituées ou à constituer entre certains groupes d'Etats, membres de la Société des Nations.

En 1926, la VII^e Assemblée de la Société des Nations recommanda la conclusion d'ententes régionales entre Etats ayant des intérêts spécifiques à coordonner et défendre; en 1927 fut constitué un Comité d'arbitrage et de sécurité pour la recherche des meilleures formules de pactes régionaux; en 1928, la Ligue de Genève adopta les modèles de pactes régionaux de sécurité élaborés par ce Comité.

Entre-temps, outre le mouvement panaméricain, datant du XIX^e siècle et se développant en marge de la Société des Nations, et le mouvement panasiatique ébauché en 1926 lors de la Conférence de Nagasaki, réunissant les représentants de la Chine, du Japon, de la Corée, de l'Inde et des Philippines, — un double mouvement régionaliste et continental se développa en Europe, précédant, puis provoquant les initiatives de la Société des Nations dont on vient de parler.

Dès 1921-1922 se constitua, puis se resserra en 1929 et 1933, le Groupement de la Petite Entente, de caractère politique, mais tendant aussi de plus en plus vers une collaboration économique étroite des Etats membres. Les Groupements gréco-turc de 1930, renforcé en 1933, et celui des Balkans de 1934, sont analogues à celui de la Petite Entente.

Deux autres Groupements, des pays scandinaves et baltes, tout en étant pour le moment surtout de caractère économique — (les clauses scandinave et baltique insérées dans les traités de commerce conclus avec les Etats tiers réservent expressément aux seuls Etats membres des Groupements respectifs divers avantages douaniers et commerciaux réciproques), — ont une tendance naturelle de s'organiser même au point de vue politique. L'absence d'un danger commun immédiat, vue leur situation géographique excentrique, retarde la constitution formelle d'un groupement politique des pays scandinaves. Quant à l'entente régionale politique des pays baltes (Lettonie, Estonie, Lithuanie, Pologne) et de la Finlande, elle est contrariée par le conflit lithuano-polonais concernant la ville de Wilna.

Les groupements ci-dessus ont un caractère fédératif plus ou moins marqué. Ce sont, selon notre

avis, des groupements régionaux proprement dits.

A côté de ces groupements, à tendance fédérative, il faut en mentionner d'autres, très importants, mais ayant des buts soit politiques, soit économiques plus limités, et ne constituant pas en tout cas nécessairement des ébauches de Confédérations ou d'Unions régionales. Nous en noterons les principaux, qui constituent des compléments heureux des Pactes de la Société des Nations et de Paris : les alliances défensives entre la France, les Etats de la Petite Entente et la Pologne, les Groupements régionaux de sécurité résultant des Conventions de Londres de non-agression de 1933, etc. Dans le domaine économique, il convient notamment de citer le Groupement des pays agraires du Centre et de l'Est de l'Europe, formé depuis 1930.

Une entente régionale de sécurité particulièrement importante, c'est celle des traités de Locarno de 1925. C'est elle qui donna une impulsion décisive au développement du mouvement régionaliste et même à celui d'Union continentale européenne.

En effet, outre les initiatives de la Société des Nations dont on a parlé, depuis 1926 s'est développé un puissant courant d'opinion en faveur d'une Union fédérale européenne. Une foule d'associations, de comités d'études ou de propagande furent créés, dont notamment et dès 1926, la « Fédération pour l'Entente Européenne » (Genève, septembre) et l'« Union Européenne » fondée sur l'initiative du comte Condenhove Kalergie (Vienne, octobre). Des sociétés savantes elles-mêmes étudièrent le problème. Dès le mois de juin 1926, l'Union Juridique Internationale adopta dans ses grandes lignes les conclusions d'un rapport tendant à organiser la Société des Nations sur des bases continentales et régionales et, en

juin 1930, la même société élaborait un projet de Fédération européenne.

C'est ainsi, qu'à la faveur de ce mouvement d'opinion encouragé par la Société des Nations elle-même et à la faveur aussi de l'atmosphère internationale propice qui a suivi la conclusion du Pacte Briand-Kellogg de 1928, de la mise hors la loi de la guerre, - qu'en septembre 1929 le problème de la constitution d'une Union européenne fut posé par M. Briand devant l'Assemblée de la Société des Nations. Puis, à la suite du Mémoire du gouvernement français sur la Fédération européenne du 1^{er} mai 1930, et des réponses en principe favorables des Etats européens membres de la Société des Nations, l'Assemblée de 1930 décida la constitution d'un Comité spécial chargé d'étudier la question. Le travail utile de ce Comité n'a pas dépassé le domaine des études.

L'inefficacité partielle de la Société des Nations, l'échec du Protocole de Genève de 1924, l'échec de la Convention pour l'abolition des tarifs douaniers de 1927, l'échec de la Conférence du désarmement de 1932, qui agonise encore sans espoir d'accord, l'échec de la Conférence économique mondiale de 1933, ont malheureusement démontrés d'une manière trop éloquente l'impossibilité d'un accord immédiat et quasi-universel aussi bien en ce qui concerne les problèmes de la sécurité et du désarmement qu'en matière économique.

Les difficultés qu'a rencontrées la tentative d'Union européenne de 1929-1930 conduisent aussi à cette conclusion, que le problème d'Union continentale européenne est trop complexe pour être immédiatement résolu par un accord général de tous les Etats intéressés.

La seule méthode positive qui reste, c'est celle qui

se propose de résoudre les problèmes du maintien de la paix et de la collaboration économique entre peuples en procédant par plusieurs étapes. La première étape comporte la conclusion d'accords régionaux entre Etats voisins ayant des intérêts similaires et étant d'une importance politico-économique semblable; la seconde, des accords continentaux entre divers groupements régionaux.

Ces ententes régionales et continentales doivent se constituer dans le cadre et l'esprit de la Société des Nations et tendre à renforcer son autorité, pour aboutir finalement à une véritable Fédération universelle, présentant un degré d'organisation assez développé pour substituer efficacement le règne du Droit à celui de la violence, pour mettre la force au service du Droit.

II

Liens de solidarité entre Peuples balkaniques.

Le mouvement unioniste qui s'est manifesté dans les Balkans depuis 1929 se rattache à cette tendance d'après-guerre vers la création de groupements régionaux de caractère fédératif, c'est-à-dire de groupements ne constituant pas de simples alliances, mais resserrant le contact et la collaboration entre les peuples intéressés dans tous les domaines de leur activité, dans le cadre et esprit de la Société des Nations et du Pacte de Paris.

En effet, les peuples des Balkans — le terme *Balkans* étant pris au sens politique et non pas purement géographique, puisqu'il englobe à côté de l'Albanie, de la Bulgarie et de la Grèce, d'autres pays comme

la Yougoslavie et la Roumanie, dont les régions occidentales et septentrionales se trouvent géographiquement en dehors de la Péninsule balkanique, ainsi que la Turquie qui s'étend à l'Asie mineure, — ont entre eux de nombreux liens de solidarité.

Les facteurs d'union ou de solidarité entre les peuples qui nous intéressent ne concernent que certains liens fondamentaux, généraux, laissant place libre aux solidarités plus étroites et plus serrées, entre les nationaux de ces divers Etats.

La conscience nationale particulière de chacun des peuples balkaniques, constitués actuellement en Etats, est un fait qui s'explique et se justifie parfaitement. Si au point de vue géographique la Péninsule balkanique constitue une unité au sens large du mot, il n'en reste pas moins vrai qu'elle est divisée en plusieurs régions naturelles, différentes quant au climat et les richesses du sol et du sous-sol, et aussi quant à l'influence plus ou moins proche ou facile de telle ou telle autre civilisation étrangère, — ce qui explique une certaine différenciation de genre de vie et de mentalité des populations entre diverses régions d'un même Etat, et à plus forte raison entre divers peuples balkaniques.

D'autre part, au point de vue ethnique, linguistique et anthropologique les peuples balkaniques, constitués actuellement en Etats nationaux, constituent indéniablement des entités différentes, bien marquées. Pourtant, même dans ces domaines, il existe une parenté indéniable entre les peuples des Balkans, surtout entre certains d'entre eux. Les six pays de la Péninsule ont chacun sa langue propre, incompréhensible même aux nationaux des Etats voisins. Deux langues balkaniques sont cependant étroitement apparentées : le serbo-croate et le bulgare. Les autres

langues, tout en restant bien distinctes, n'en comportent pas moins beaucoup de mots et d'éléments de grammaire communs : terminaisons des mots, déclinaisons, règles de syntaxe. D'autre part, malgré les différences anthropologiques et ethniques existant entre les six nations des Balkans et les affinités particulières de race et de langue entre Yougoslaves et Bulgares, — il n'en est pas moins vrai, comme nous allons le voir, qu'il existe des liens interbalkaniques de race et d'esprit.

Enfin, l'attachement du peuple de chaque Etat balkanique actuel à sa nationalité particulière, résulte aussi de l'existence séparée qu'on mené ces Etats et des conflits sanglants qui les ont souvent opposés les uns aux autres : des épreuves subies en commun ont affermi les consciences nationales particulières des divers peuples balkaniques, déjà unis en Etats séparés sur la base des affinités que nous venons d'indiquer.

Sous les réserves ci-dessus, concernant les fondements des solidarités nationales particulières qui unissent entre elles les populations de chaque Etat balkanique et des affinités ethniques qui rapprochent entre eux les populations des deux Etats slaves de la Péninsule : la Yougoslavie et la Bulgarie, il convient donc de dégager les liens fondamentaux, généraux, reliant entre eux tous les peuples de la Péninsule.

1° *Solidarité régionale, géographique.* — Les six pays balkaniques sont voisins. Ils se trouvent tous soit exclusivement, soit en partie, dans la Péninsule des Balkans.

La Péninsule balkanique est nettement délimitée à l'Ouest et à l'Est par la mer : l'Adriatique, la mer Ionienne et la mer Noire. Au Nord, les frontières de la Yougoslavie et de la Roumanie dépassent large-

ment les limites géographiques de la Péninsule; d'ailleurs les plaines panonniques et roumaines ou pontiques constituent plutôt une liaison qu'une limite entre la Péninsule et l'Europe centrale.

Aussi bien par sa position géographique qu'au point de vue géologique, la Péninsule des Balkans a un caractère eurasiatique. La mer Egée, l'une des plus hospitalières du globe, les nombreuses îles, les Détroits du Bosphore et des Dardanelles relient plutôt qu'ils ne séparent les deux Péninsules des Balkans et d'Asie mineure. Ces îles égéennes constituent des débris d'un pont qui unissait jadis les deux presqu'îles et qui ne s'est effondré qu'à une époque récente, pliocène et diluvienne. Les principaux systèmes techniques de la Péninsule balkanique ont presque la même structure géologique que les chaînes de montagne de l'Asie antérieure occidentale.

Bien délimitée au Sud par la Méditerranée et la chaîne du Taurus, au Nord par la mer Noire, à l'Est vers l'Asie, par les montagnes du Caucase et du Kurdistan, — la Péninsule de l'Asie mineure se trouve à l'Ouest étroitement unies à celle des Balkans.

Tandis que la Péninsule balkanique est occupée par les six pays des Balkans vue la possession turque de la Thrace orientale et de Constantinople, représentant un peu plus de 20.000 km² de territoire et environ un million d'habitants, l'Asie antérieure appartient uniquement aux Turcs.

Les territoires des six Etats, appelés balkaniques, s'étendant et dépassant même au point de vue géographique les deux Péninsules des Balkans et d'Asie mineure, couvrent une superficie de 1.564.534 kilomètres carrés et comportent environ 60 millions d'habitants.

Le fait qu'un même Etat, la Turquie, possède exclu-

sivement l'Asie mineure, nous dispense d'insister sur les facteurs géographiques d'union à l'intérieur de cette péninsule. L'examen de ces facteurs est au contraire du plus haut intérêt dans la Péninsule des Balkans, habitée par les six peuples qui nous intéressent.

En effet, en dehors de son caractère eurasiatique qui la relie étroitement à l'Asie mineure, il existe à l'intérieur de la Presqu'île des Balkans une multitude de liaisons naturelles, géographiques, constituant autant de facteurs d'union ou de pénétration entre les peuples balkaniques : les grand'routes longitudinales ou transversales, dépressions et échan-crures traversant plusieurs de ces pays; les sentiers de pâtres ne s'arrêtant pas aux frontières politiques; enfin la mer, grande voie de pénétration périphérique.

Fait intéressant à noter : le développement des communications, l'assèchement des marais, etc... en un mot le progrès et l'évolution matériels tendent à supprimer les facteurs géographiques de séparation et d'isolement dont le principal est la montagne, et à multiplier les liens géographiques d'union, déjà naturellement importants, entre les pays de la Péninsule.

2° *Communauté d'histoire.* — Un autre grand facteur d'union entre peuples balkaniques, c'est leur communauté d'histoire.

L'unité géographique de la Péninsule des Balkans et son caractère eurasiatique ont largement influencé la distribution des civilisations et des événements historiques de cette région. Les mêmes grands événements historiques au sens large de ce terme, ont touché, dans une mesure plus ou moins étendue, tous les peuples de la Péninsule.

A la civilisation antique gréco-romaine qui pénétra largement parmi les populations thraco-illyriennes avec la conquête romaine, se superposa au VII^e siècle l'influence slave.

Les invasions romaine et slave furent suivies au moyen âge par la formation des Empires de Byzance, puis bulgares et enfin serbes, réunissant dans leur sein, à certaines époques, tous les peuples de la Péninsule. Tous les peuples des Balkans ont été convertis au christianisme par Byzance et façonnés au point de vue intellectuel et politique sous la même influence, sauf les régions occidentales et, dans une certaine mesure, septentrionales de la Yougoslavie et de la Roumanie actuelles.

Puis à partir du XIV^e et du XV^e siècles, déjà selon l'extension progressive de la conquête ottomane, tous les peuples des Balkans ont vécu pendant plusieurs siècles au sein d'un même Etat : l'Empire ottoman. Malgré leur différence de religion, les Turcs subirent l'influence byzantine et exercèrent en retour une influence assimilatrice sur les peuples balkaniques chrétiens.

Outre ces grandes invasions et la coexistence au sein des mêmes Etats, il faut noter les migrations interbalkaniques extrêmement importantes.

Enfin, la dernière grande période historique qui s'étend du début du XIX^e siècle jusqu'en 1923 (traité de Lauzanne), présente un caractère commun pour tous les peuples de la Péninsule y compris les Turcs, celui de la formation des Etats nationaux sous l'influence des idées des encyclopédistes français du XVIII^e siècle et de la Révolution de 1789.

Les deux liens fondamentaux, le voisinage et l'histoire commune, ont créé concurremment avec d'autres facteurs que nous indiquerons, de nom-

breux liens moraux, spirituels et une véritable solidarité politico-économique entre les peuples de la Péninsule.

3° *Parenté de race et affinités d'esprit et de sentiments; solidarité spirituelle.* — Leurs voisinage et histoire commune ont favorisé l'assimilation des peuples balkaniques au double point de vue anthropologique, physique, et psychique, mental.

Malgré les différents noms que portent les nations des Balkans aucune n'est pure au point de vue anthropologique, comme d'ailleurs aucun peuple européen. Cependant, fait intéressant, pris comme un ensemble, les peuples balkaniques, sont apparentés entre eux : chez chaque peuple des Balkans existent certains types anthropologiques qu'on retrouve chez tous les autres, quoique dans des proportions différentes. Ce fait fut constaté par des anthropologues éminents, dont notamment M. E. Pittard (*Les Peuples des Balkans*, 1920).

Mais ce qui importe bien plus encore que la ressemblance physique, c'est l'existence d'une affinité mentale et psychique entre les peuples qui nous intéressent.

Les façons de sentir, de penser et d'agir, on les retrouve presque identiques partout dans la Péninsule.

Il suffit de se rapporter aux folklores pour constater que les coutumes, les chansons et contes populaires, les créations intellectuelles et artistiques de la grande majorité des populations balkaniques, essentiellement paysannes, présentent des ressemblances frappantes malgré la richesse et la variété des motifs et couleurs locales (v. notamment Iorga, Ancel et Yonitch, etc., op. cit. plus loin).

Depuis leur libération au XIX^e siècle, les peuples des Balkans adoptèrent beaucoup d'éléments maté-

riels et certains éléments spirituels de la civilisation occidentale, individualiste. Cependant, dans ses couches profondes, la population de la Péninsule resta attachée à ses conceptions traditionnelles, patriarcales : croyance dans l'existence des lois morales absolues, d'une justice éternelle et immanente, à laquelle toute action humaine est soumise. Dans cette conception patriarcale, la famille joue un très grand rôle dans la vie de chacun. La femme se consacre aux travaux domestiques de toutes sortes : soit journaliers, soit artistiques (broderies, etc.). Quant à l'homme, père de famille, il a une très grande autorité sur les siens.

Devant les problèmes spirituels de la vie moderne, l'affinité psychique et mentale ainsi que le développement culturel semblable des peuples de la Péninsule créent entre eux une véritable solidarité morale.

4° *Solidarité économique.* — La solidarité économique des peuples de la Péninsule ne résulte pas de leurs transactions actuelles intenses, ni du caractère largement complémentaire de leurs économies nationales.

Les transactions commerciales interbalkaniques ne représentent que 9 % environ du commerce international total de ces pays, et les peuples de la Péninsule sont tous 75-80 % agricoles, sauf la Grèce 60 %, et l'Albanie plus que 80 %.

Cependant malgré leur caractère agricole, il existe entre ces pays de notables possibilités d'extension des échanges réciproques. D'autre part, ils souffrent tous cruellement de la crise agricole résultant de la baisse des prix et de la mévente de leurs principaux produits.

En butte avec les mêmes difficultés, de structure économique-sociale et d'importance semblables, les

peuples de la Péninsule sont naturellement portés à unir leurs efforts en vue de leur restauration économique.

A cet effet, une double action concertée paraît toute indiquée : 1° intensification systématique de leurs transactions mutuelles au moyen d'une Union douanière partielle, basée sur des tarifs préférentiels interbalkaniques; 2° protection en commun de leurs principaux produits d'exportation sur les marchés extrabalkaniques au moyen d'une politique commerciale concertée.

4° *Solidarité politique.* — La solidarité politique entre peuples balkaniques est le résultat de plusieurs facteurs qui contribuent tous à rendre nécessaires l'Entente et l'Union balkaniques.

Il y a trois facteurs fondamentaux de solidarité politique des peuples des Balkans : leur voisinage, lien matériel ayant pour tendance naturelle de leur faire partager le même sort politique, d'entraîner tôt ou tard les uns dans les événements heureux ou malheureux ayant touché les autres : d'autant plus que les grands événements historiques furent toujours provoqués soit par les plus forts d'entre eux (invasions), soit, à partir du XIX^e siècle, par les grandes Puissances voisines.

L'histoire a abondamment démontré les résultats néfastes de l'immixtion des grandes Puissances dans les affaires de la Péninsule, de leur politique de rivalités et de zones d'influences, tendant en apparence vers l'équilibre, mais causant pratiquement des conflits sanglants. Le danger commun venant de la part de certaines grandes Puissances voisines, menaçant l'indépendance et l'existence même des peuples de la Péninsule, a constitué dans le passé et

constitue même à l'heure actuelle le deuxième facteur fondamental de leur solidarité politique.

Enfin, le troisième facteur de la solidarité aussi bien politique qu'économique des Balkans tient au fait que tous les Etats de la Péninsule sont d'une importance faible ou moyenne, ce qui constitue un grand désavantage au double point de vue qui nous intéresse. Au point de vue économique, c'est l'économiquement et financièrement le plus fort qui impose toujours ses conditions. Que représente un Etat petit ou moyen en face d'une grande Puissance beaucoup mieux outillée, surtout si c'est une voisine qui a en même temps des visées politiques de domination et de conquête. De même au point de vue politique, le désavantage démographique des Etats petits ou moyens des Balkans, pris séparément, a facilité et facilite encore en partie l'immixtion néfaste des grandes Puissances dans les affaires de la Péninsule. L'Union des Etats petits et moyens des Balkans apparaît ainsi comme la meilleure garantie de l'indépendance politique pour chacun d'entre eux, et le gage le plus sûr de la Paix.

Il est vrai qu'avec l'institution de la Société des Nations, des garanties d'indépendance et d'intégrité territoriale de l'article 10 et des sanctions de l'article 16 du Covenant, l'immixtion néfaste des grandes Puissances dans les affaires balkaniques devait se trouver en partie du moins éliminée. Mais l'inefficacité pratique des garanties du Pacte en face de la volonté bien déterminée d'une ou plusieurs grandes Puissances assez sûres de leur force, est toujours de nature à menacer l'indépendance et l'intégrité territoriale des peuples petits et moyens de la région particulièrement convoitée des Balkans, s'ils restent isolés.

Il est aussi vrai que par la constitution des deux Groupements de la Petite Entente et gréco-turc, quatre Etats balkaniques (Roumanie, Yougoslavie, Grèce, Turquie) ont grandement augmenté en puissance, réussissant ainsi à se dégager de tutelles ou immixtions néfastes de grandes Puissances rivales, et mener une politique conforme à leurs propres intérêts.

Cependant, ce renforcement indéniable de la sécurité des Etats balkaniques en question n'a pas coupé court aux intrigues d'une grande Puissance voisine des Balkans, qui, après avoir systématiquement semé la discorde entre les peuples de la Péninsule, n'admettant pas leur entente, mais travaillant tout au contraire à la constitution entre eux de groupements opposés, sinon à leur isolement, — a dernièrement proposé la constitution d'un Directoire des grandes Puissances. Le projet italien du Pacte à quatre, avec son but révisionniste et son principe de hiérarchie de droit de quelques grandes Puissances, contraires aux principes de l'égalité des Etats et du respect et même de la garantie d'indépendance et d'intégrité territoriale, sur lesquels est basée la Société des Nations, a rappelé, d'une manière particulièrement brutale, la nécessité impérieuse pour les Etats petits et moyens de veiller à leur propre sécurité.

Le Pacte balkanique du 9 février 1934 apparaît ainsi d'une utilité politique incontestable. De même les adhésions à ce Pacte de la Bulgarie et de l'Albanie, constitueraient des garanties précieuses et supplémentaires de paix. D'ailleurs, le principe même de la solidarité balkanique et de la nécessité d'une entente est admis par ces deux Etats, mais certaines influences néfastes et rancunes du passé, surtout du

côté bulgare, ont empêché l'adhésion immédiate de ces pays au Pacte d'entente balkanique.

Les nombreux liens de solidarité entre peuples et Etats balkaniques ne furent qu'imparfaitement dégagés ou pas assez largement connus de ces peuples eux-mêmes. Le grand mérite de la Conférence Balkanique, organisme officieux de rapprochement, c'est d'avoir mis en lumière ces liens de solidarité balkanique, et plus encore, d'avoir systématiquement propagé l'idée d'Union et de collaboration balkaniques, et même pratiquement institué dans une large mesure cette coopération entre peuples des Balkans dans les divers domaines de leur activité.

III

Plan de notre étude.

L'objet de notre étude, c'est l'examen de l'œuvre et du rôle de la Conférence Balkanique, organisme permanent de rapprochement des peuples des Balkans, de caractère officieux. Nous examinerons principalement et d'une manière critique l'œuvre politique de la Conférence. Quant aux autres aspects de son activité : économique, intellectuel, d'unification du droit, de politique sociale, d'hygiène, des communications, — nous les exposerons d'une manière synthétique, sauf à traiter d'une façon relativement plus circonstanciée le problème de collaboration économique, à cause de son importance particulière.

Ce qui précède fera objet de la deuxième Partie de notre thèse, Titres I et II.

Auparavant, nous exposerons dans une première Partie la genèse et l'évolution de l'idée fédérative

dans les Balkans ainsi que les principaux projets et essais de Confédération, antérieurs à celui de la Conférence Balkanique.

Enfin, dans le Titre III de la deuxième Partie, nous exposerons d'une manière critique le rôle de la Conférence dans le rapprochement entre peuples et Etats balkaniques. Cela nous donnera l'occasion de rattacher l'œuvre officieuse de la Conférence à l'activité diplomatique récente ayant abouti à la conclusion du Pacte d'entente balkanique du 9 février 1934.

Il ne nous restera alors qu'à jeter un regard d'ensemble sur l'évolution des relations entre peuples et Etats balkaniques et le rôle de la Conférence dans l'avenir : cela fera l'objet de notre conclusion.

PREMIERE PARTIE

GENESE ET EVOLUTION
DE L'IDEE FEDERATIVE DANS LES BALKANS
(FIN DU 18^e SIECLE-1918).
PRINCIPAUX PROJETS ET ESSAIS
DE CONFEDERATION

CHAPITRE PREMIER.

Genèse et évolution de l'idée fédérative dans les Balkans (fin du 18^e siècle-1918).

§ 1. — Causes de la naissance de l'idée de Confédération Balkanique et sa signification initiale.

L'histoire balkanique a donné plusieurs modèles d'Unions : l'Empire de Byzance, puis les Empires bulgares (apogée au 11^e siècle) et serbes (apogée au 14^e siècle), s'étendant sur plusieurs peuples des Balkans et fondés sur l'idée impériale, sur le droit d'essence divine de l'Empereur, et non pas sur l'idée de race ou de langue¹.

Enfin, depuis la fin du 14^e ou le 15^e siècle (selon l'extension progressive de la conquête ottomane) jusqu'au début du XIX^e siècle, tous les peuples de la Péninsule (sauf les régions occidentales et septentrionales de la Yougoslavie et la Roumanie actuelles) restèrent sous la domination de l'Empire turc.

Cependant, ce n'est qu'à la fin du XVIII^e siècle qu'apparaît l'idée d'une Union des peuples des Balkans sous la forme fédérative, c'est-à-dire une Confédération de peuples libres, indépendants et égaux.

(1) Voir M. Jorga : Les caractères communs des institutions de l'Europe du Sud-Est, p. 8 et suivantes.

Au début de leur domination les Turcs se comportèrent en peuple conquérant, usant de la violence pour accroître leurs forces. Toutefois, malgré leur prosélitisme, ils laissèrent les peuples chrétiens continuer leur vie ethnique dans une mesure assez large. Leur conception de domination militaire et fiscale, s'opposait même au prosélitisme systématique : par le fait de leur conversion au mahométanisme, les chrétiens devenaient des soldats, des dominateurs, des privilégiés. Les calculs économiques étaient favorables au maintien d'une population chrétienne exploitée économiquement et tenue en respect par une caste de guerriers, la population musulmane d'origine turque ou balkanique.

Mais la faiblesse profonde du système consistait dans le fait, que par leur conquête les Turcs ont étouffé l'ancienne civilisation balkanique qui florissait sous Byzance et les Empires bulgares et serbes du Moyen-âge, sans produire, par une synthèse des civilisations de tous les peuples conquis, une nouvelle civilisation commune à tous.

Grevé de ce défaut initial et profond, résultant de son système de domination, l'Empire ottoman tomba en pleine décadence vers la fin du XVIII^e siècle : tandis qu'un désarroi profond régnait dans les classes dirigeantes des musulmans, les populations chrétiennes prenaient conscience de leurs misères et se révoltaient contre l'empire décadent, devenu encore plus oppresseur qu'auparavant.

Tandis que le pouvoir central de Constantinople, le Sultan en tête, resta attaché au centralisme et à l'absolutisme ancien, les spahis, cavaliers guerriers et possesseurs de terres, réclamaient une autonomie, une indépendance plus grande, et la libre jouissance des produits de leurs terres. D'où le conflit

permanent entre le pouvoir central, le sultan soutenu de ses janissaires, et les spahis et pachas, gouverneurs de province, jaloux de leur pouvoir personnel¹.

Quant aux peuples chrétiens, ils étaient plus que jamais unis par une véritable communauté de sentiments, une volonté commune de libération du joug turc. Cet état d'esprit des populations chrétiennes était le résultat d'une domination plusieurs fois séculaire ayant abaissé et nivelé leur situation sociale et économique, et aussi, d'une révolution intellectuelle inspirée par les idées des encyclopédistes français du XVIII^e siècle, puis de celles de la grande Révolution de 1789.

Sous l'influence de ces idées humanitaires et libérales : les Droits de l'Homme et le Droit des Peuples de disposer librement de leur sort, des sociétés secrètes appelées Loges furent organisées dans la Péninsule, prêchant la sainte idée de Libération des peuples chrétiens des Balkans.

Il y avait quatre Loges secrètes : à Athènes, à Vidine, à Belgrade et à Bucarest. Les membres de ces Loges étaient les gens les plus en vue des différentes régions. Mais à côté des chrétiens, les Loges compétaient parmi leurs membres plusieurs spahis et pachas turcs réfractaires au centralisme exagéré du Sultan et des janissaires.

Sous l'influence de mêmes idées, c'est aussi de Vienne que se propagèrent les aspirations des peuples balkaniques vers la liberté et vers les réformes dans le sens le plus large. Le premier journal grec, le premier journal yougoslave ont paru dans cette ville. Les Roumains collaborèrent aussi activement à Vienne avec les Serbes et les Grecs pour propager

(1) Topalovitch : Pour l'Entente Balkanique (en serbe), p. 13.

un idéal commun de la liberté. Toutefois, les journaux roumains purent paraître dans les Principautés qui jouissaient vers cette époque, d'une autonomie plus grande que les autres pays de la Péninsule ¹.

Voilà dans quelles conditions est née l'idée de Confédération des peuples balkaniques sous sa signification initiale : l'alliance contre l'ennemi commun, c'est-à-dire la libération en commun du joug turc, et la sauvegarde de l'indépendance de tous les peuples libérés par le maintien de cette alliance.

§ 2. — *Causes de l'évolution de l'idée
de Confédération balkanique et sa signification
définitive.*

Mais l'idée de Confédération et de libération en commun de tous les peuples chrétiens du joug turc, si elle pouvait parfaitement se concilier avec le réveil des solidarités ethniques plus intimes, propres à chacun des peuples balkaniques et tendant à la constitution des Etats nationaux, se heurta, dès sa naissance, à la politique d'équilibre pratiquée par les grandes Puissances à l'égard de la Turquie en voie de dislocation. Le principe des Nationalités au lieu d'aboutir à la libération en commun des peuples balkaniques, à leur constitution en Etats nationaux correspondant aux différences ethniques des populations, mais aussi à leur réunion en une Confédération d'Etats indépendants, le droit des peuples fut constamment contrarié par celui de l'équilibre, principe politique dominant surtout au cours du XIX^e siècle. Derrière ce principe, se cachaient, au fond, les poli-

(1) V. Jorga : Premiers essais de Fédération dans le Sud-Est Européen E.-S.-E., août 1931, p. 71.

tiques, les intérêts ou les ambitions les plus opposées des grandes Puissances.

Dès 1784, la Russie s'installe en Crimée, puis conquiert toute la côte ukrainienne (traité de Iassi, 1792). Dès cette époque elle vise à la conquête de Constantinople et des Détroits, pour se frayer une porte vers la « mer libre », la Méditerranée. Intéressée à la dislocation de l'Empire ottoman, elle se pose en « défenseur et protecteur de l'« Orthodoxie », et favorise tour à tour l'émancipation des Serbes, des Grecs, des Roumains et des Bulgares. Elle profite de toutes les occasions pour entreprendre des marches sur Constantinople (1809, 1828, 1854, 1877). Les Principautés roumaines et la Bulgarie de San Stéphan (1878) lui servent d'Etats vassaux dans sa marche vers l'Egée. Elle ne favorisa l'Entente plus large entre les peuples balkaniques que le jour où elle se sentit elle-même menacée par la poussée vers l'Est austro-allemande (depuis 1878 et après 1908, notamment).

L'Autriche, bien qu'installée dans la Péninsule depuis 1699 (annexion de la Transylvanie roumaine, et des Serbes et Croates de Hongrie; puis en 1814, annexion des « Provinces illyriennes », yougoslaves) n'eut une politique active dans les Balkans que lorsqu'elle perdit ses terres italiennes (1859), son hégémonie allemande (1866), et se constitua en monarchie dualiste, l'Autriche-Hongrie (1867). Encouragée par Bismarck, la Double monarchie poursuit son « Drang nach Osten », la poussée vers l'Est : à travers les pays serbes de l'Empire ottoman, vers Salonique et la mer Egée.

Plus tard, en 1888, l'Empire allemand, inaugura sa « Politique mondiale », jeta son dévolu sur l'Asie mineure et la Mésopotamie, se fit accorder la con-

cession de la « Bagdadbahn » anatolienne. La fameuse ligne de chemin de fer B. B. B. (Berlin-Byzance-Bagdad) devait servir d'instrument à la domination germanique.

L'Angleterre voulait maintenir sa suprématie dans la Méditerranée orientale pour sauvegarder la « route des Indes ». Elle n'admettait pas que la Russie s'installe à Constantinople et aux Détroits, et défendait, pour cette raison, « l'intégrité de l'Empire ottoman » et la « liberté » des Détroits. Après chaque avance de la Russie, elle essaie de fermer ou d'internationaliser les Détroits (convention de Londres de 1841, traité de Paris de 1856, traité de Berlin de 1878).

La France avait pour principe politique constant le maintien de l'intégrité de l'Empire ottoman, où son influence était très grande depuis des siècles. Cependant, Napoléon III, « champion des nationalités », se montra favorable, surtout avant Sadowa (1866), à l'émancipation des peuples balkaniques. La France était aussi la protectrice des chrétiens latins de l'Empire ottoman en vertu des Capitulations, accordées en 1535 à François 1^{er}, et renouvelées en 1740.

Pratiquement, il n'y avait que deux Puissances qui poursuivaient une politique active dans les Balkans : la Russie d'une part, et l'Autriche, puis l'Autriche-Hongrie, soutenue de l'Allemagne, d'autre part. L'Angleterre n'intervient que dans la question des Détroits, et la France d'une manière générale, pour maintenir le statu quo, sans insister d'ailleurs, sauf en 1854, conjointement avec l'Angleterre, dans la guerre de Crimée. L'Italie, n'intervient qu'en 1913, conjointement avec l'Autriche pour empêcher la Serbie de s'étendre sur l'Adriatique.

L'Autriche et la Russie pratiquaient une politique

d'équilibre et de surveillance réciproque, essayant de s'attacher tour à tour tel ou tel autre petit peuple balkanique, ou plutôt de faire de tel ou tel autre souverain balkanique un vassal docile, un serviteur fidèle de leurs propres ambitions, quittes à s'étendre même territorialement dans la Péninsule, quand l'occasion se présente. Si la Russie encourageait l'émancipation des peuples chrétiens du joug turc c'était pour en faire des vassaux. Quant à l'Autriche, elle préférait avoir comme voisine une Turquie en dislocation que Metternich comparait à une « mare stagnante » que des petits peuples libres, d'autant plus qu'elle avait dans ses propres frontières des millions de Yougoslaves et Roumains mécontents, et craignait l'attraction des Etats libres voisins sur ces populations de même race. Cependant, lorsque un de ces pays se libérait, elle s'efforçait, comme la Russie, à le rendre vassal.

Cette rivalité des grandes Puissances a non seulement rendu très difficile la libération des peuples des Balkans du joug turc, mais elle a aussi été la principale cause de nombreux conflits entre petits peuples de la Péninsule, soumis aux influences contradictoires des grandes Puissances.

Voilà dans quelles conditions l'idée de Confédération balkanique a revêtu sa signification plus complète, son but plus réaliste, tenant compte des deux dangers qui menaçaient l'indépendance des peuples balkaniques, danger de la domination turque, mais aussi et surtout (vu la décadence de la puissance ottomane) l'immixtion des grandes Puissances dans les affaires de la Péninsule, aboutissant à l'asservissement des petits peuples de la Péninsule, semant la haine et provoquant des conflits sanglants. Ainsi, vers 1860-68 (conception du prince Michel) le but de

la Confédération balkanique comporte : 1°) la libération complète du joug turc au moyen d'une alliance balkanique « sans le concours direct des grandes Puissances » ; 2°) le maintien de l'indépendance des peuples balkaniques libérés au moyen d'une Confédération balkanique, c'est-à-dire la sauvegarde de l'indépendance par la solidarité, par l'alliance balkanique, et l'élimination définitive des immixtions et interventions des Puissances extra-balkaniques, reconnues néfastes pour la paix, la concorde, l'indépendance et liberté même des petits peuples de la Péninsule.

A ce but politique définitif, s'ajoute vers la fin du XIX^e et le début du 20^e siècle (1880, 1905, 1908) le but économique d'une Confédération balkanique : sauvegarde de l'indépendance économique ou du moins la défense en commun contre une domination économique exagérée de la part d'une grande Puissance.

Enfin, en 1914, apparaît l'élément moral et culturel d'une Union balkanique : reconnaissance par certains savants de nombreux liens qui unissent les peuples de la Péninsule : parenté des origines, similitude de civilisation.

La solidarité politique, économique et culturelle des peuples des Balkans fut ainsi clairement dégagée et trouva dès 1910 (Vesnitch) son expression dans la formule : « Les Balkans aux Peuples balkaniques ».

CHAPITRE II.

Principaux projets et essais de Confédération balkanique. (fin XVIII^e siècle - 1918).

C'est principalement en Roumanie et par l'intermédiaire des idées venant de Vienne, idées inspirées par la Révolution française, que se forma Riga de Phères ou de Valestino¹, poète et révolutionnaire d'origine grecque et grand apôtre de l'idée de libération des peuples balkaniques.

Infatigable, il parcourait sans cesse les Balkans poussant par ses poèmes et discours enflammés² les peuples balkaniques à la lutte commune pour la liberté. En même temps, il faisait appel aux pachas puissants de Janina, d'Alep, de Belgrade et de Vidine en les priant de soutenir les populations chrétiennes contre les injustices du Sultan et de ses janissaires³.

Riga de Phère lança aussi l'idée d'une Fédération de tous les peuples de l'ancien Empire ottoman, y compris les Turcs eux-mêmes, sur une base de jus-

(1) Son origine est contestée. Si les Grecs le considèrent comme un héros national d'origine hellénique, d'autres le considèrent comme d'origine roumaine ou albanaise : v. Michev et Pekov : Fédération Balkanique; Topalovitch : Balkanski Sporazum, p. 13 et Iorga *ibid.*; Xenopol D. A. : Histoire Roumaine, Paris 1896, pp. 286-288; Lamartine A. : l'Histoire de la Turquie, Paris 1854, t. VIII, pp. 314-321. D'après Xenopol, Riga était d'origine Valaque grécisé, d'après Lamartine, Albanais.

(2) Topalovitch : *ibid.*, p. 12; Michev et Petkov : La Fédération Balkanique; Papanastasiou : 1^{re} Conférence Balkanique.

(3) Iorga : *ibid.*

tice et tolérance mutuelle. C'est la plus large conception de Fédération balkanique qui a été faite, puisqu'elle comprend même les Turcs. Bien que logique, Riga lutte contre la tyrannie du Sultan, non contre les Turcs en tant que nation, cette conception fut à l'époque, une grande anticipation, sans aucune chance de réalisation. Pour hâter la libération des peuples balkaniques, Riga s'est rendu à Venise pour demander l'aide de Napoléon 1^{er}. Mais les Autrichiens l'appréhendèrent à Trieste lors de son retour, et le rendirent aux Turcs. Ceux-ci le fusillèrent à Belgrade en 1798.

Dossithée Obradovitch, un encyclopédiste yougoslave fut un autre apôtre de la liberté et de l'union, mais en premier lieu entre pays illyriens, yougoslaves. C'est sur son conseil que *Karageorges*, le héros du premier soulèvement serbe de 1804, (qui eut un si grand retentissement dans la Péninsule, puisque le premier de tous les mouvements de libération nationale effective) a adressé vers 1809 un mémoire à Napoléon 1^{er} (au moment où celui-ci était en train de réunir tous les pays illyriens (yougoslaves) sous sa domination dans un Etat appelé l'Illyrie) lui demandant d'adjoindre aux provinces illyriennes qu'il possédait, la Bosnie, la Serbie et la Bulgarie.

Karageorges voulait ainsi constituer un grand Etat yougoslave dont il serait le chef et Napoléon 1^{er} le protecteur. Cette démarche n'a pas réussi, l'empereur français ayant voulu éviter tout conflit avec l'Empire ottoman ¹.

Cette conception d'Union yougoslave, de Dossithée Obradovitch et de Karageorges était plus étroite mais aussi beaucoup plus réalisable que celle de Riga :

(1) Boppe Auguste : Documents inédits, 1809-1814. Belgrade, 1888, pp. 63-67.

une parenté plus intime liait entre elles les populations yougoslaves, et avantage non moins grand, Karageorges, chef du mouvement de libération de la Serbie, était bien placé pour galvaniser autour de lui les autres Slaves du Sud. Était-ce une Fédération ou un Etat unitaire entre Slaves du Sud que voulaient créer Karageorges et Obradovitch : ce n'est pas la question qui a embarrassé les auteurs de la conception qui nous occupe, mais bien le principe même de la création d'un grand Etat yougoslave dont le chef serait Karageorges.

Plus tard cette idée de *l'Illyrie* ou d'un Etat de tous les Slaves du Sud fut reprise à partir de 1835 par un Croate Ludovic Gay, et continuée plus tard par l'évêque Strossmayer et Racky, deux autres Croates. Ce mouvement d'idées a beaucoup contribué à la formation de la Yougoslavie actuelle.

Cependant chez *Gay*, il s'agit surtout de créer une Union Culturelle des Yougoslaves, une force civilisatrice de tous les Slaves du Sud, qui s'imposerait par son nombre autant que par ses caractères spécifiques.

L'idée Illyrienne se propagea dans tous les pays des Slaves du Sud de l'Autriche et de la Turquie. En Bulgarie elle fut développée par Georgui Pechakoff en 1837, sous la forme d'une Fédération culturelle des Yougoslaves.

Mais c'est en Serbie, « Principauté privilégiée de l'Empire ottoman depuis 1838 et en train de devenir un Etat complètement libre, que pris corps un projet politique de création d'un Etat réunissant tous les Slaves du Sud. Ce projet fut élaboré dès 1844, par le ministre serbe *Garachanine* sous la forme d'un programme « Nacertanije » qui posait comme but et devoir de la Nation serbe la libération et la

réunion de tous les Slaves du Sud aussi bien ceux de l'Autriche que ceux de la Turquie dans un seul Etat.

Le plan de Garachanine prévoyait-il un Etat fédéral ou un Etat unitaire ? Il prévoyait la réunion de tous les Serbes dans un Etat unitaire autour de la Serbie, ce qui correspondait d'ailleurs aux aspirations des Serbes non libérés. En ce qui concerne les Bulgares, nous verrons vers 1867 que leur union avec les Serbes devait se faire sur une base fédérative. Quant aux Croates, Slovènes et Serbes-Monténégrins, ils s'unirent avec la Serbie après la dernière grande guerre, sur une base d'Etat unitaire.

Cet aperçu des projets d'Union même restreints aux Yougoslaves est nécessaire, non seulement parce que ceux-ci représentent le groupe ethnique, la race la plus nombreuse de la Péninsule et ont joué un très grand rôle dans son histoire, mais aussi parce que même à l'heure actuelle il existe deux Etats yougoslaves : La Yougoslavie et la Bulgarie. Nous aurons tout à l'heure encore l'occasion de parler de l'essai de Fédération serbo-bulgare, l'unique tentative formelle de Fédération entre pays balkaniques, et plus tard de montrer que même à l'heure actuelle la question des relations bulgaro-yougoslaves est une de celles qui dominent le problème de rapprochement ou d'Union balkanique.

Une autre tentative d'Union balkanique est due à Alexandre *Ypsilanti*, fils de Constantin, prince de Moldavie et de Valachie jusqu'à 1806. Constantin Ypsilanti eut déjà pour ambition de devenir prince de Serbie, de Moldavie et de Valachie réunies. Il a constitué une armée, qu'il a donné aux Russes. Son fils Alexandre, général russe, hérita de cette armée et s'inspira des idées de son père en les amplifiant : il voulut ressusciter l'Empire byzantin. Sa concep-

tion de l'Empire chrétien d'Orient était plus restreinte que celle de la Fédération balkanique de Riga. Les turcs n'y étaient pas compris et la langue commune devait être le grec. Mais ce vaste projet qui fut mûri depuis 1814 et dont la réalisation pratique commença en mars 1821, dégénéra bientôt en un mouvement exclusif de libération grecque, et aboutit à la formation du premier royaume grec sous le roi Othon ¹

Avant d'examiner de plus près la tentative d'action commune des peuples balkaniques (1860-1868) la plus importante du XIX^e siècle, et le projet de Confédération balkanique du prince Michel Obrénovitch, il convient de passer rapidement en revue les divers *projets étrangers* de Confédération balkanique qui émanent soit des souverains ou hommes d'Etat des grandes Puissances directement intéressées dans les Balkans, comme l'Autriche ou la Russie, ou indirectement comme la France, soit de publicistes ou hommes d'Etats français, italiens et hongrois, notamment. La plupart de ces projets sont plutôt de simples déclarations ou témoignages en faveur d'une Union balkanique. Venant de publicistes, ils sont souvent inspirés d'une sympathie sincère envers les peuples de la Péninsule, produit d'une meilleure connaissance de ces peuples, due en général au contact personnel lors des voyages d'étude. L'autre catégorie de projets, ceux de la Russie ou de l'Autriche notamment, s'inspirent toujours à peu près exclusivement des ambitions de ces deux Puissances, sans se préoccuper des aspirations exactes des peuples balkaniques.

Quant aux idées de Napoléon III, elles sont très justes en ce qui concerne les aspirations des peu-

(1) Iorga : *ibid.*, p. 72.

ples balkaniques et même ceux de l'Autriche-Hongrie, à se libérer et même à se fédérer, mais son attitude en face de la réalisation d'une Confédération balkanique est réservée, surtout après Sadowa, parce qu'il entend ménager l'Autriche dans laquelle il voit une alliée éventuelle contre la Prusse.

Dès 1829¹, un *projet russe* prévoyait la réunion dans une Confédération des quatre petits Etats balkaniques : les Principautés roumaines, la Serbie, la Grèce, le Montenegro, placés sous une sorte de protectorat de la grande Puissance « orthodoxe ». En 1853², Nicolas I^{er} émet l'idée de la constitution d'une Fédération groupant tous les slaves des Balkans, sous la protection de la Russie. Exactement à la même époque, l'Autriche décida de substituer dans les Balkans son influence à celle de la Russie³. *Metternich* déclara en 1853 que « selon son avis, par la création de l'Empire byzantin pour Othon 1^{er} (roi de Grèce) ce qui était le suprême désir de l'ambitieuse reine Amélie, la question d'Orient serait définitivement résolue.

Dès avant cette époque, on voit les aspirations slaves excitées par la Russie, et les aspirations helléniques excitées d'une manière tout à fait démesurée tour à tour par la Russie et l'Autriche. La « Grande idée » de « l'Empire grec », imaginée par Catherine II en 1782 et ravivée par Metternich pour servir les intérêts autrichiens, comportait la reconstitution de l'Empire byzantin au profit de la Grèce, et devait d'ailleurs durer, tout en se rétrécissant et évoluant, jusqu'après la grande guerre, et ne cesser qu'après la liquidation des hostilités récentes entre la Grèce

(1) Iorga : Histoire des Etats Balkaniques, p. 331.

(2) Aulneau : loc. cit.

(3) Iorga : ibid., p. 331.

et la Turquie, nouvelle république nationale. Le projet de Metternich, que les Grecs voulurent réaliser par la guerre contre la Turquie en 1854, échoua d'avance à cause de l'intervention des troupes franco-anglaises qui imposèrent à la Grèce la neutralité.

Quelle fut l'attitude de la France sous *Napoléon III* en face de l'idée d'émancipation et de Fédération des peuples balkaniques ?

Il faut distinguer deux périodes :

1° Jusqu'à 1866 elle a eu toute la sympathie pour les peuples balkaniques;

2° Depuis Sadowa et la paix de Prague, elle ménageait l'Autriche en tant que alliée éventuelle contre la Prusse ¹.

Dès 1852, l'Empereur des Français approuve le « programme politique » de Garachanine tout en conseillant à la Serbie une politique « d'avenir et d'attente » ². Lors du Congrès de Paris en 1856, Napoléon III favorisa l'émancipation des peuples balkaniques (la garantie collective des Puissances en faveur de la principauté de Serbie et la constitution des Principautés roumaines autonomes). En 1859-1862, l'Union nationale roumaine est favorablement accueillie par l'Empereur. Vers la même époque, il exprime sa sympathie à la Serbie du prince Michel, champion de l'Indépendance de tous les Slaves du Sud, et il croit même plus facilement réalisable un Etat yougoslave sous Michel qu'un royaume Hongrois sous un prince quelconque ³. Mais à côté de ces idées favorables à

(1) Vesnitch : op. cit., p. 235.

(2) V. les instructions données à M. Ségur Duperron, Consul de France à Belgrade (15 juillet 1852), v. l'étude du Dr Vasilije Popovitch, prof. à l'Université de Belgrade dans le journal « Pravda » et dans l'Echo de Belgrade du 13 septembre 1933. Le document en question se trouve dans les archives diplomatiques de Paris.

(3) Popovitch (Dr V.) : ibid., les idées de Napoléon III d'après les notes de Thouvenel, son Ministre des Affaires Etrangères.

la création des Etats nationaux qui succéderaient à l'Autriche et à la Turquie, Napoléon III a aussi envisagé de réunir ces Etats dans une Fédération. Croyant à la dissolution prochaine de l'Empire ottoman, « l'homme malade » de l'époque, Napoléon III conçut même un projet de Confédération des petits Etats libres des Balkan¹.

D'ailleurs, dès 1860, à l'occasion des négociations serbo-grecques en vue de la conclusion d'un traité d'alliance, devant être complété suivant l'idée du prince Michel par un système d'alliances balkaniques ayant pour objet le partage de l'Empire ottoman, Napoléon III, sans s'engager activement, donna son assentiment².

Plusieurs publicistes et hommes d'Etat français, italiens et hongrois conseillèrent aux peuples des Balkans de s'unir pour leur bien commun, la liberté, la paix et le bien-être.

Cyprien Robert recommanda aux Serbes, Bulgares, Grecs et Turcs de se fédérer contre la Russie et l'Autriche³. *Ed. Blanqui*, l'éminent économiste français, conseilla en 1845, à la Valachie, la Moldavie, la Serbie, la Grèce et la Bulgarie de s'unir en une Fédération⁴.

D'autres *Français* éminents : Michelet, Louis Blanc, Edgar Quinet, Lamartine, Victor Hugo, Gambetta, Paul Deschanel, etc... voyaient dans l'Union balkanique le meilleur moyen de pacification de la Pénin-

(1) Popovitch (D^r V.) : *ibid.*, ces larges plans de Napoléon III, sont confirmés par une lettre écrite 1859 par le représentant de l'Autriche à Constantinople, le baron Prokesch-Osten, lettre qui se trouve aux archives de Vienne.

(2) Ivantcheff : *l'Idée des Etats-Unis d'Europe et les Projets d'une Confédération Balkanique*, p. 105, réponse favorable donnée à ce propos en 1860 par M. Thouvenel à M. Calergis, Ministre de Grèce à Paris.

(3) Cyprien Robert : *Slaves de Turquie*, Paris, pp. 403-406.

(4) Iorga : *Histoire des Etats Balkaniques*, p. 345-346.

sule et de solution des querelles de race et de religion ¹.

Les *Italiens*, Manzini, Garibaldi et Marc-Antoine Canini, soutinrent les mêmes idées. Ce dernier a été exilé d'Italie après 1848 et a vécu longtemps dans les Balkans, en Grèce, à Constantinople et à Bucarest notamment. Dans son ouvrage « Dix ans d'exil » paru après 1860 et inspiré des idées de Garibaldi et des révolutionnaires hongrois de 1848, Kossuth, Klapka, Pulszky, *Canini* exposa son projet de Confédération de l'Europe du Sud-Est, y compris les Hongrois ².

C'était un vaste projet de refonte de la Turquie et de l'Autriche, par l'effort des Serbes, des Romains et des Grecs comme principaux artisans ³.

De leur côté, les *Hongrois Kossuth, Klapka et Pulszky*, qui furent en rapport étroit avec le Tchèque Rieger, le Roumain Demetri Bratianu et le ministre Serbe Garachanine, conçurent un projet d'entente Danubienne comprenant à côté des autres pays de l'Europe Centrale, la Serbie et la Roumanie, auxquelles seraient réunis leurs frères de race de l'Autriche ⁴.

Les divers projets que nous avons sommairement énoncés témoignent de la large place qu'occupait l'idée d'une Confédération balkanique vers le milieu du XIX^e siècle, et même d'une manière plus large l'idée de Confédération danubienne ou de tout le Sud-Est de l'Europe. En effet, à côté de la désagrégation de l'Empire ottoman, commencée vers la fin

(1) Aulneau (J.) : Les essais de Confédération et d'Entente balkanique : P. S. E., janv. février 1932, p. 23.

(2) Iorga : Les premiers essais de Fédération dans le Sud-Est européen, P. S. E., juillet 1931. — Histoire des Etats Balkaniques, p. 345-346. — Bulletin de la section historique de l'Académie Roumaine, année 1912. — Auer (Paul de) : Projet d'une entente danubienne au XX^e siècle, E. S. E.

(3) Iorga : Histoire des Etats Balkaniques, p. 345-346.

(4) Kossuth : Tagebuch (Mémoires). — Auer (Paul de) : ibidem.

du XVIII^e et d'une manière effective au début du XIX^e siècle, les révolutions de 1848-50 montrèrent d'une manière éclatante la fragilité de l'Empire des Habsbourg : l'idée des Nationalités entraînait dans une phase de dynamisme aigu. Mais en même temps que l'idée d'Union nationale entre les populations de même race et aspirations, se posait aussi le problème de Confédération des petits peuples libres, leur union étant considérée comme le meilleur moyen d'échapper à la tutelle trop onéreuse des voisins, puissants et ambitieux.

Vers cette époque (commencement de la deuxième moitié du XIX^e siècle), se place le projet le plus important de Confédération balkanique, celui du prince serbe *Michel Obrénovitch*, projet suivi d'un commencement d'exécution.

Détrôné en 1842, le prince Michel a passé 16 ans en exil. Ayant fait le tour de tous les centres politiques et intellectuels de l'Europe, il prit connaissance des idées de son temps et eut le loisir de mûrir le projet d'une Confédération balkanique et même danubienne, qui semblait s'imposer à tant d'esprits éminents comme le système étatique le plus approprié pour succéder à la Turquie en voie de désagrégation, et même à l'Autriche si ébranlée par le réveil national des peuples qu'elle maintenait sous sa domination.

Revenu pour la seconde fois au trône de la Serbie en 1860, après le court inter-règne de son vieux père, il se mit tout de suite à l'œuvre. Le but fondamental de sa politique extérieure se rattache au programme établi dès 1844 par Garachanine, qui resta d'ailleurs son collaborateur : émancipation de la Serbie de la suzeraineté ottomane et la réunion autour d'elle de tous les Slaves du Sud. Mais à côté de ce rôle de Pié-

mont serbe et Sudslave, le prince Michel voulait faire de la Serbie aussi le Piémont balkanique¹.

S'inspirant des aspirations des Serbes et de tous les Slaves du Sud, il tenait compte aussi des tendances des autres peuples balkaniques, qui cherchaient, eux aussi, une base solide et positive pour leur vie politique.

Deux tendances s'affrontaient à cette époque dans le Sud-Est de l'Europe : celle des Nations balkaniques tendant à l'émancipation et celle de la Turquie et de l'Autriche (au moins à l'époque qui nous intéresse et dans une certaine mesure) pour le maintien du statu quo. Cette situation fut compliquée par la concurrence que se faisaient dans la Péninsule l'Autriche et la Russie, bien dangereuse pour les petits Etats libres des Balkans, dont la politique ne faisait qu'osciller entre Vienne et St-Petersbourg².

Le prince Michel a vu toute la stérilité d'une pareille politique, et c'est pourquoi il a voulu la guider dans une toute autre direction. Partant de la politique de son propre pays, la Serbie, ce prince n'a voulu la subordonner à aucun de ces grands concurrents, et il n'a marché avec la Russie pour la plus grande partie de son règne que parce qu'il a cru avoir trouvé dans cette Puissance slave un appui pour atteindre à ses propres buts et dans l'espoir que la Russie empêchera l'Autriche de s'immiscer dans les affaires balkaniques^{3 et 4}.

De 1860 à 1868, le prince Michel s'efforce de concier-

(1) Vesnitch : op. cit., p. 232. — Pirotchanatz : Le prince Michel et la collaboration des peuples balkaniques, Belgrade, 1895 (en serbe).

(2) Vesnitch : op. cit., p. 232.

(3) Ce qui précède correspond parfaitement aux propos échangés en 1859 entre le prince Michel et Kossuth que ce dernier a noté dans ses Mémoires.

(4) Vesnitch : ibid., p. 232-233.

lier les sympathies européennes aux peuples balkaniques : la Russie et l'Italie (cette dernière issue, elle-même, du principe des Nationalités), se montrèrent favorables aux desseins de Michel. La France aussi, surtout jusqu'en 1866, comme nous l'avons expliqué plus haut. L'Angleterre, au contraire, soutenait la Turquie. Enfin la Prusse était mécontente, parce que le prince Michel n'a pas fait avec elle cause commune contre l'Autriche en 1866.

Dans les Balkans, l'action de la Serbie s'exerça parmi les populations serbes et slaves, en Bosnie, en Herzégovine, en vieille Serbie et même en Croatie où les « Yougoslaves », Strossmayer en tête, furent surtout mis au courant, et en Bulgarie.

Les Bulgares qui étaient encore sous la domination directe de la Turquie se tournèrent tout naturellement vers la Serbie, voyant en elle une alliée naturelle. Les représentants exilés de la nation bulgare, « révolutionnaires et patriotes », ayant leur centre à Bucarest : Rakowsky, Karavelov¹ et d'autres, élaborèrent, le 26 janvier 1867, en collaboration avec les délégués officiels du prince Michel, un projet de Fédération serbo-bulgare. C'est le seul document formel de Fédération qui fut conclue entre pays balkaniques et encore celle-ci ne concerne que la Serbie et la Bulgarie; donc il s'agit surtout d'une Union yougoslave. Mais ce programme est non seulement intéressant pour la connaissance des relations serbo-bulgares, il est aussi un chaînon de la politique plus

(1) Rakowsky et Karavelov furent des fervents partisans non seulement de l'Union yougoslave, mais aussi de Confédération balkanique, surtout après 1887.

V. Michev et Petkov : op. cit.; Iorga : Premiers essais de Confédération dans le Sud-est Européen. Topalovitch : *ibid.*, p. 11-12 : texte serbe complet de l'accord serbo-bulgare du 26 janvier 1867; Vesnitch : *ibid.*, p. 236-237 une partie du texte ci-dessus traduit en français.

générale du prince Michel : celle de l'action commune, de Libération balkanique. Voici les principales clauses de ce « *Programme de relations politiques serbo-bulgares (ou bulgaro-serbes) ou leur Entente cordiale* ».

Article I. — « Le peuple serbe et bulgare, Slaves de race, du même sang et de la même religion, qui proviennent de la même souche et habitent des pays limitrophes, sont appelés par la Providence même à vivre dorénavant sous le même gouvernement et sous le même drapeau.

Article II. — « Et parce qu'ils forment le même corps, étant animés de mêmes sentiments et ayant les mêmes tendances, et parce qu'ils ne peuvent arriver à leur but que dans une vie commune, ces deux peuples frères porteront dans l'avenir le nom de Serbo-Bulgares ou Bulgaro-Serbes, et leur patrie commune s'appellera Serbo-Bulgarie ou Bulgaro-Serbie.

Article III. — « S. A. le prince Michel dont le patriotisme a été prouvé tant de fois... est proclamé chef suprême de la Nation serbo-bulgare ou bulgaro-serbe et commandant en chef de son armée. »

Article IV. — Le drapeau national sera composé et combiné des drapeaux respectifs serbe et bulgare.

Les articles suivants, V à XII, concernent la protection commune des frontières contre l'agression venant du dehors, les détails de l'organisation commune ayant trait à la législation, la monnaie et le système métrique, le gouvernement commun, le choix de la capitale. Ce dernier point restait à fixer.

Au mois d'avril 1867, une Assemblée de 70 délégués des plus grandes villes bulgares accepta cet accord. L'unique amendement apporté fut le changement du terme Nation serbo-bulgare en celui de l'« Empire yougoslave ».

Quelle était la nature juridique de cet Etat yougoslave ? Etait-ce une Union fédérative ou un Etat unitaire ? Le caractère fédératif résulte de certaines clauses formelles qui garantissent l'égalité des deux idiomes et la participation proportionnelle des deux nations au gouvernement et aux emplois publiques :

L'article X stipule ...« que le Sinode sera toujours mixte. Les évéchés, les administrations et les tribunaux devront être pourvus en tenant compte de l'idiome de la majorité de la population; ...et l'article XI ajoute : « Le souverain nomme son Conseil des Ministres en ayant soin de le composer de Serbes et de Bulgares ». Cependant, c'était une Union fédérative d'un genre spécial, avec un souverain héréditaire ayant des pouvoirs étendus.

D'ailleurs, cet accord n'est resté qu'un projet : il ne fut jamais officiellement ratifié par le prince et le gouvernement serbe : d'abord à cause de l'opposition de l'Autriche qui retarda pendant quelques mois non seulement toute action commune de rapprochement serbo-bulgare mais aussi tous les préparatifs de Coalition balkanique : depuis le mois d'août 1867 jusqu'au commencement de 1868¹, l'époque où le prince Michel reprend activement l'achèvement de la Coalition balkanique (alliance serbo-roumaine, et la convention militaire serbo-grecque du début de 1868). L'autre raison, c'est l'assassinat du prince Michel en mai 1868.

Parallèlement à l'action dans les pays yougoslaves qui étaient encore complètement sous la domination de la Turquie, le prince Michel a engagé dès 1860 des négociations : d'abord avec la Grèce, puis avec la

(1) Vesnitch : *ibid.*, pp. 241, 242, 243 : suites immédiates de l'entrevue entre le prince Michel et le comte Andrassy à Ivanka, en Hongrie (fin août 1867).

Roumanie et le Monténégro, qui aboutirent vers le début de 1868 à des alliances formelles contre la Turquie : traité d'alliance serbo-grec de 1866, traité d'alliance serbo-monténégrin de 1866, traité d'alliance serbo-roumain de 1868¹. Tous ces traités furent conclus en vue d'une action commune contre la Turquie ayant pour but la libération nationale des populations chrétiennes, ce qui signifiait pratiquement le partage de la Turquie d'Europe. L'ouverture de la campagne était prévue pour le mois de septembre 1868, mais le 29 mai 1868, le prince Michel fut assassiné, et son successeur, le prince Milan Obrénovitch, prit le contre-pied de la politique yougoslave et balkanique de Michel, en subordonnant la politique serbe à celle de l'Autriche-Hongrie. Ainsi échoua la seule tentative concrète de réalisation d'une large Confédération balkanique, au XIX^e siècle. Celle-ci était en train de se réaliser, il est vrai, d'abord sous l'aspect d'un réseau d'alliances, d'une coalition de libération des peuples chrétiens de l'Empire ottoman, mais n'aurait pas tardé de devenir un instrument de paix et de collaboration, après la liquidation du problème d'émancipation nationale des peuples des Balkans.

Après l'échec de cet essai d'action commune, les peuples des Balkans devinrent à nouveau des jouets impuissants parce que isolés, des grandes Puissances.

La Russie excita démesurément les ambitions bulgares en créant la Grande Bulgarie de St-Stéphano en 1878.

Le Congrès de Berlin de 1878 reconnut l'indépendance complète de la Serbie, de la Roumanie, du Monténégro et l'autonomie des principautés de Bulgarie

(1) Ancel : Manuel Historique de la Question d'Orient, p. 163.

et de Roumélie qui se réunirent en 1885. Mais si le traité de Saint-Stéphano fut l'œuvre de la Russie et comblait surtout ses ambitions : dans la grande Bulgarie, la Russie ne voyait qu'une future gouvernie russe, il encouragea aussi démesurément les ambitions bulgares et jeta les Yougoslaves en deux camps opposés : la Bulgarie devint la rivale de la Serbie.

Le traité de Berlin fut surtout la revanche des Empires centraux : la Bosnie-Herzégovine passa sous l'occupation autrichienne, la Macédoine resta sous la domination turque. Ainsi, non seulement le problème balkanique ne fut pas résolu, mais compliqué : on n'a pas tenu compte des aspirations des peuples. Les Balkans deviennent plus que jamais un champ clos de jalousies, de rivalités, de haines. Le traité de Berlin marque la prédominance complète de l'influence Autrichienne sur celle de la Russie. Les deux grandes Puissances rivales se partageront la Péninsule en zones d'influences d'une manière plus précise qu'avant, mais l'accord de Mürzteg de 1903, n'empêchera point l'annexion de la Bosnie-Herzégovine par l'Autriche sans aucune compensation pour la Russie.

En face de la poussée vers l'Est austro-allemande, la Russie encourage depuis 1878 toutes les ententes balkaniques — économiques et politiques — un peu trop mollement et un peu trop tard peut-être, parce qu'elle est constamment évincée par l'Autriche-Hongrie : celle-ci réussit à empêcher toutes les ententes, même de caractère purement économique, tentées entre la Serbie et la Bulgarie notamment.

En 1880, un accord d'*Union douanière* fut conclu entre la *Serbie et la Bulgarie*¹. Le prince bulgare

(1) Dès 1870 le socialologue français, Léon Poincard, conseilla aux Slaves du Sud de former une Confédération pour relever leur bien-être; L. P. : *La production, le travail et le problème social* dans tous les pays au début du XX^e siècle. Paris 1907, p. 330.

Alexandre Batienberg vint à Belgrade pour le signer. La Russie favorisa l'Union. Mais l'Autriche-Hongrie tenait à sa merci le roi Milan Obrénovitch par un accord secret garantissant à sa dynastie le trône de la Serbie en face du parti radical menaçant. Elle réussit ainsi à briser l'Accord douanier serbo-bulgare. La conclusion d'une Union douanière serbo-bulgare fut de nouveau envisagée en 1904-1905. Aussi bien en Serbie qu'en Bulgarie, on sentait la nécessité d'une protection efficace dans le domaine économique en face de l'Autriche-Hongrie envahissante¹.

La Bulgarie et la Serbie étaient au commencement de leur développement économique. Il leur fallait créer un capital national et permettre le développement normal de leur économie nationale pour échapper à l'emprise complète de la part de l'économie austro-hongroise, dont les entreprises commerciales soutenues par les banques, accaparaient tout le commerce d'exportation : 95 % des exportations totales de la Serbie rentraient en Autriche-Hongrie sous forme de commerce frontalier. D'autre part, des traités de commerce conclus accordaient aux Puissances centrales des avantages particuliers pour l'importation en Serbie et en Bulgarie des produits fabriqués. Cette dépendance économique totale envers l'Autriche-Hongrie rendait illusoire pour la Serbie notamment, son indépendance politique. D'autre part, même au point de vue économique, les résultats étaient désastreux : les villages étaient appauvris et submergés de produits autrichiens; le développement des villes rendu impossible. Un fort courant d'émigration vers l'Amérique était le palliatif nécessaire, mais combien douloureux à cette situation. C'est un remède énergique et positif qu'il fallait. Dès le re-

(1) Topalovitch : *ibid.*, p. 22.

tour de la dynastie Karageorgevitch avec Pierre I^{er} en 1903, la Serbie s'engagea fermement dans la voie de libération de la mainmise politico-économique de l'Autriche-Hongrie. A cause des représailles de sa puissante voisine qui se traduisirent par la fermeture de la frontière austro-hongroise aux produits serbes et notamment par l'interdiction de l'importation des porcs, la Serbie fut obligée de rechercher un débouché libre vers la mer. Comme la Bulgarie souffrait aussi de l'envahissement économique de l'Autriche-Hongrie, une Union douanière serbo-bulgare fut formellement conclue en 1905. Cette Union devait permettre aux deux pays de défendre plus efficacement, au moyen des barrières douanières, leurs industries naissantes, d'exporter en commun leurs produits par la mer Noire, et de maintenir leur indépendance en face de la Double monarchie menaçante. Mais cette tentative d'Union douanière eut le même sort que la précédente : approuvée tant par le peuple serbe et par son souverain Pierre I^{er} que par l'Assemblée Nationale bulgare, elle fut mise en échec par l'Autriche-Hongrie à l'aide du prince bulgare Ferdinand de Cobourg, agent dévoué des Empires centraux ¹.

L'annexion de la Bosnie-Herzégovine par l'Autriche-Hongrie en 1908, fit renaître le sentiment de Solidarité balkanique. Les Slaves de la Péninsule se sentirent les premiers menacés. La Russie n'était pas moins irritée. Malgré l'accord russo-autrichien de Mürzteg (1903), qui réservait à l'influence russe l'Est (la Bulgarie notamment) et à celle de l'Autriche l'Ouest de la Péninsule et qui excluait toute extension territoriale des Puissances contractantes dans les Balkans sans consultation réciproque préalable

(1) Topalovitch : *ibid.*, p. 22-23.

(ce qui signifiait pratiquement : pas d'extension territoriale de l'une sans l'extension compensatrice au profit de d'autre partie contractante), malgré cet accord d'équilibre et de surveillance réciproque austro-russe, l'Autriche-Hongrie n'a-t-elle pas substituée en Bulgarie son influence à celle de la Russie et annexé la Bosnie-Herzégovine sans même prévenir sa rivale ? L'avance de la Russie vers Constantinople et les Détroits, le but séculaire de sa politique d'expansion, était obstruée.

L'avènement en 1908 du gouvernement jeune turc, en apparence très libéral, qui promit aux chrétiens de la Macédoine un large exercice de leurs droits civiques et la libre pratique de leur religion, favorisa même un rapprochement entre la Turquie et les peuples chrétiens des Balkans : l'idée du partage de l'Empire ottoman fit place à une *tentative d'Union avec les Turcs*. Au danger turc devenu latent à la faveur de la révolution jeune-turque qu'on croyait au début du moins, sincèrement démocratique et libérale, succéda le danger germanique ¹, commun à tous les peuples balkaniques y compris les Turcs et devenu évident après l'annexion de la Bosnie-Herzégovine. Le Drang nach Osten austro-allemand se précisait : il tendait à la domination économique-politique des Empires centraux sur les Balkans et l'Asie Mineure, allant même jusqu'au Golfe persique. Le fameux chemin de fer Berlin-Bagdad devait être l'instrument de cette pénétration.

En 1909, des visites de courtoisies furent échangées entre les souverains balkaniques : entre le roi de Bulgarie (roi depuis 1908) et le prince héritier de Serbie (au mont Kopaonik) ; entre le roi Ferdinand et le roi Pierre I^{er}, à Belgrade ; entre ces deux souve-

(1) Péritch : Essai sur la Confédération balkanique, pp. 417-419.

rains et le tzar de Russie, à St-Pétersbourg, en 1910; entre le roi des Bulgares et le Sultan, à Constantinople; entre Pierre I^{er} et le Sultan également dans la capitale de l'Empire ottoman¹. Le ministre de Serbie à Paris, M. Vesnitch, lançait la formule « *Les Balkans aux Peuples balkaniques* », et l'idée d'une Confédération balkanique rencontrait de plus en plus de partisans². Il s'agissait de faire une Union politique et douanière entre la Serbie et la Bulgarie, à laquelle adhérerait en premier lieu la jeune Turquie. Les autres pays balkaniques n'auraient pas manqué de s'y joindre³. Ainsi, le danger commun venant de l'extérieur allait favoriser la constitution d'un Bloc balkanique, de nature politique et économique, pour la défense des intérêts communs menacés par le danger germanique.

A la faveur de la révolution jeune-turque, la Confédération balkanique dont se trouvaient déjà dégagés les deux aspects : politique et économique, devait se réaliser pacifiquement, sans guerre contre la Turquie, celle-ci devant faire partie de l'Union projetée.

Vers cette même époque — où un rapprochement s'esquissait entre les gouvernements de plusieurs Etats des Balkans, devant aboutir à l'Union économico-politique — fut entrepris un effort d'entente de caractère privé. Deux grecs, un diplomate M. J. Dragoumis, et un officier, M. Souliotis Nikolaïdes, fondèrent à Constantinople, avec quelques autres collaborateurs, une organisation « *L'Organosis* » tendant à réconcilier les nationalités vivant en Turquie⁴.

(1) Aulneau : op. cit., p. 24.

(2) Aulneau : ibid., p. 24.

(3) Peritch : ibid., p. 117-119.

(4) V. l'Entente balkanique et l'Organosis de Constantinople (1908-1912) L. B., N° 6 de 1931, p. 1 et suiv.

Son but, c'était la constitution d'une Confédération de tous les peuples balkaniques y compris les Turcs. Ils engagèrent des négociations avec les autres nationalités ainsi qu'avec le parti turc d'Entente libérale, et arrivèrent même à fixer le nombre des sièges des députés, à attribuer à chacune des nationalités dans chaque circonscription. Cependant, ce mouvement privé de rapprochement n'eut aucune influence sur les relations entre les gouvernements, et il n'a pas non plus atteint dans une proportion notable les peuples des Balkans. C'est une tentative intéressante mais qui n'a pas eu le temps de jouer le moindre rôle pratique.

En effet, le danger turc ne tarda pas à réapparaître, dû à la carence du gouvernement jeune-turc en Macédoine. Au lieu de tenir ses promesses de libéralisme, il se montra oppresseur, et fit ainsi échouer toute idée d'entente pacifique entre les Turcs et les autres peuples des Balkans. Une Confédération balkanique qui aurait pu être un instrument de paix et de collaboration, se réalisa sous forme d'une alliance militaire entre la Serbie, la Bulgarie, la Grèce et le Monténégro contre la Turquie. Dès avril 1911, des négociations furent engagées entre ces divers pays ayant pour but la libération des chrétiens restés sous le joug ottoman, ou pratiquement, le partage de la Turquie d'Europe. Ces négociations se poursuivirent d'autant plus activement, que la guerre italo-turque de septembre 1911 créait des circonstances particulièrement favorables à une campagne balkanique contre la Turquie. Au cours de 1912 (mars-septembre) furent conclus des traités d'alliance complétés de conventions militaires¹.

(1) Traité d'alliance serbo-bulgare (13 mars), gréco-bulgare (29 mai), accord verbal bulgare-monténégrin (août), conventions militaires serbo-bulgares (12 mai, 2 juillet, 28 septembre), bulgare-grecques (26 septembre, 5 octobre).

Le 8 octobre 1912 la guerre fut déclanchée contre la Turquie. Le succès des alliés, foudroyant sur tous les fronts, dépassa même les prévisions de la Russie, qui encouragea la coalition balkanique, mais s'opposa énergiquement à la prise de Constantinople par les Bulgares. L'Autriche et l'Italie, s'opposèrent non moins énergiquement à la sortie de la Serbie sur la mer Adriatique, créant à cet effet un royaume d'Albanie, dont les frontières furent délimitées à la Conférence de Londres, le 29 juillet 1913, puis tracées sur place par une Commission internationale et enregistrées au protocole de Florence (19 décembre). Ainsi naquit le dernier Etat balkanique pour servir d'Etat tampon à la rivalité austro-italienne, tout en éloignant de l'Adriatique la Serbie. Privés de la sortie à la mer, les Serbes demandèrent (le 26 mai) aux Bulgares la révision du traité du 13 mars 1912¹. Au lieu d'attendre le résultat de l'arbitrage du tzar Nicolas II, prévu par le traité serbo-bulgare du 13 mars 1912, les Bulgares attaquèrent leurs alliés Serbes et Grecs, même sans déclaration formelle de guerre. Ils rompirent ainsi la solidarité balkanique.

Vaincus en 1913, ils intervinrent en 1915, une deuxième fois, contre les Etats balkaniques, et auprès des Empires centraux.

Dans ces deux guerres antibalkaniques, la Bulgarie fut entraînée par le parti militaire et son souverain Ferdinand, agent dévoué de l'Autriche-Hongrie.

Avant la seconde intervention antibalkanique des Bulgares, de 1915, un mouvement d'opinion se fit jour en Bulgarie en faveur d'une Confédération des Balkans. Un journal spécial fut créé à cet effet et plusieurs chefs d'opposition firent des déclarations favorables à l'Union entre peuples balkaniques². Mais

(1) V. Ancel (J.) : Manuel Historique de la Question d'Orient, p. 251.

(2) Michev et Petkov : op. cit., p. 37 et suiv.

tous exigèrent comme condition préalable la révision du traité de Bucarest de 1913, et la satisfaction « des aspirations nationales bulgares ». Pendant ce temps, le gouvernement et le souverain, préparaient l'intervention de la Bulgarie aux côtés des Empires centraux, les oppresseurs les plus déclarés de toutes les nationalités non-germaniques.

Ces deux interventions antibalkaniques des Bulgares, et les guerres qu'elles engendrèrent, compromirent gravement la possibilité d'une Union des Balkans.

Entre-temps, au début de 1914 (après la 2^e guerre balkanique et avant la guerre mondiale), est apparu une initiative heureuse de nature à favoriser le rapprochement des peuples de la Péninsule. M. *Iorga*, l'éminent historien roumain, invita ses confrères de tous les pays du Sud-Est Européen (expression lancée alors par M. *Iorga* pour remplacer celle des Balkans, de réputation trop décriée !) à Bucarest pour assister à la création d'un Institut ayant pour but la « connaissance des Nations du Sud-Est de l'Europe » ¹. Ce fut le premier Institut de rapprochement intellectuel, et par là moral, entre peuples de la Péninsule. Plus tard, des instituts semblables furent créés dans d'autres pays balkaniques ainsi qu'à Vienne ².

Dans son discours d'inauguration, M. *Iorga*, fondateur et président de l'Institut, a exposé le « programme d'entente des nations du Sud-Est européen ». Dérogeant complètement à la manière d'étudier les peuples des Balkans en usage courant jusque-là, sauf

(1) *Iorga* (N.) : Premiers essais de Fédération dans le Sud-Est Européen, p. 68-70.

(2) Ce dernier Institut, M. *Iorga* l'appelle « Contre-Institut » parce qu'il fut créé « un peu contre celui fondé à Bucarest ».

de rares exceptions¹, tant parmi les auteurs étrangers que balkaniques et qui consistait à chercher surtout ce qui divise les peuples de la Péninsule pour défendre telle ou telle autre thèse préconçue sous l'apparence d'une « vérité scientifique », — M. Iorga proposa au contraire de s'attacher à ce qui est « primitif, fondamental, total, nécessaire pour comprendre, pour expliquer ». Voici quelques extraits de son discours — programme d'inauguration² : « A notre point de vue, on devra tenir compte toujours plus des grandes unités territoriales dans cette région du Sud-Est de l'Europe, où nos délimitations tachées de sang laissent des traces tellement insignifiantes et passagères de la grande unité de race des ancêtres communs de race illyrienne, plus vivante qu'on ne le croirait.

« La résistance opiniâtre de ces formes politiques et sociales qui, pour avoir été appelées au cours des âges Grecs, Bulgares, Serbes, Roumains, Turcs, n'en ont pas moins été Romains, du caractère commun de toutes les grandes influences occidentales, orientales, septentrionales de races, d'opinions, de religion — nous l'avons subie...

« Par cet élargissement du champs des recherches, par cet établissement de leur base immuable, on se rapprochera nécessairement entre peuples d'abord, entre Etats ensuite. »

M. Iorga indique ainsi, dès le début de 1914 les grands facteurs d'Union qui relient entre eux les peuples du Sud-Est de l'Europe : le voisinage, le

(1) M. Cvijic, Prof. de l'Université de Belgrade a écrit, dès 1907, une étude courageuse sur le problème le plus épineux de l'époque dans la Péninsule, où il combat les thèses fantaisistes et contradictoires des divers auteurs étrangers et balkaniques pour donner des conclusions d'une objectivité inconnue jusqu'alors : v. Remarques sur l'Ethnographie de la Macédoine, Paris, 1907.

(2) Iorga : *ibid.*, p. 68-70.

fond racial commun, la similitude de civilisation dûs aux influences des mêmes civilisations que ces peuples ont subi en commun et à leur histoire commune. Ainsi, s'ajoutent aux facteurs politiques et économiques, des facteurs moraux favorables à l'Union. C'est au développement et à l'action de ces derniers que M. Iorga donne résolument sa préférence : le rapprochement intellectuel et moral entre nations doit préparer la voie au rapprochement entre Etats. Ainsi l'illustre savant propose non seulement une base mais aussi une nouvelle méthode de rapprochement : « S'entendre d'abord entre nations; puis c'est le rôle des Etats. Ce ne sont pas les Etats qui créent des sentiments : les sentiments doivent être créés par les nations, et lorsque les sentiments existent, alors les Etats doivent bien subir la domination tyrannique de ces sentiments.

...« il faut créer l'âme commune sur la tradition des ancêtres. L'âme commune de ce Sud-Est de l'Europe entre toutes les nations, chose difficile, mais si elle existe une fois, elle aura tout décidé. Tandis que tout ce qu'on décide sans avoir cette âme commune ne sert à rien. »

Un grand savant, et l'homme d'Etat serbe, M. Vesnitch, était, lui aussi, un apôtre fervent de rapprochement intellectuel et moral entre peuples. Il était convaincu qu'il fallait « faire pénétrer dans la mentalité des peuples les conceptions du Droit international, de l'équité universelle, de la solidarité des nations, pour préparer l'ère où la force morale et légale, c'est-à-dire le Droit, se substituera à la force des baïonnettes, sans porter la moindre atteinte à la sécurité des Etats ni le moindre ombrage à leur dignité ». A cet effet, il proposa au Comité de l'Institut de Droit International pour la Fondation Carne-

gie, à la session de Christiania, en août 1922, la création à la Haye d'une Ecole internationale de Presse et d'une autre de Droit international, dotées chacune d'une bibliothèque¹.

Si M. Vesnitch fut un des premiers jurisconsultes européens qui attacha une importance au rapprochement moral et intellectuel des peuples en tant que facteur de paix, et fit les propositions concrètes ci-dessus, à M. Iorga revient l'honneur d'avoir clairement dégagé et résolument posé le problème du rapprochement intellectuel et moral entre les peuples du Sud-Est de l'Europe.

(1) Documents relatifs à la création de l'Académie de Droit International de la Haye, Paris 1914 (projet Vesnitch du 29 août 1912, Imp. Chaix, p. 10-12.

DEUXIEME PARTIE

**L'ŒUVRE ET LE RÔLE
DE LA CONFERENCE BALKANIQUE
(PRINCIPALEMENT
DANS LE DOMAINE POLITIQUE)**

TITRE I

CHAPITRE I.

Définition, origines, structure et caractère de la Conférence Balkanique.

§ 1. — DÉFINITION ET ORIGINES.

A. — *Définition.*

Le terme « Conférence Balkanique » a une double signification. Il désigne d'abord une organisation permanente de rapprochement des peuples balkaniques (Albanie, Bulgarie, Grèce, Roumanie, Turquie, Yougoslavie), de caractère officieux.

Mais il signifie en même temps « l'Assemblée générale » de cet organisme permanent. Cette deuxième signification paraît la plus appropriée, parce que les Assemblées générales en question ressemblent effectivement aux Conférences, tandis que le terme Conférence n'évoque nullement la notion d'un organisme permanent de rapprochement. Quoi qu'il en soit le terme « Conférence Balkanique » est employé couramment dans ces deux sens¹.

(1) Afin d'éviter toute confusion nous observerons la distinction orthographique suivante : C. Balkanique = l'organisme entier ; C. balkanique = l'Assemblée générale.

B. — *Origines.*

A la suite d'une résolution du 27^e Congrès Universel de la Paix, réuni à Athènes en octobre 1929, la Conférence Balkanique fut organisée sous forme d'un congrès puis érigée au cours de ce congrès en un organisme permanent de rapprochement balkanique.

Le 27^e Congrès Universel de la Paix tenu à Athènes en octobre 1929 sous la présidence de M. Papanastasiou, ancien président du Conseil et député hellénique, a examiné le problème de la consolidation de la paix et de la collaboration économique par le renforcement de la Société des Nations.

Deux résolutions ont résumé les conclusions auxquelles ont abouti les débats. La première émanait de la commission qui a étudié le problème de la Fédération des peuples en rapport avec celui de l'Union européenne. La deuxième fut formulée par une commission ayant examiné la question du rapprochement des Etats balkaniques. Cette Commission balkanique fut constituée sur la proposition de M. Papanastasiou, et composée des représentants des Etats balkaniques participants au Congrès (Bulgarie, Grèce, Roumanie, Turquie, Yougoslavie) et de M. Lafontaine, président du Bureau International de la Paix.

En vue de la consolidation de la paix et du développement de la collaboration économique, le Congrès déclara nécessaire la réunion de toute l'humanité au sein de la Société des Nations et, par le renforcement de l'autorité de celle-ci, la création d'une Fédération entre tous les peuples.

Mais vue la difficulté de réunir immédiatement dans une Fédération même tous les membres de la Société des Nations, le Congrès recommanda la création des Unions fédérales régionales. Dans ce sens,

il approuva l'initiative de M. Briand relative à la réalisation d'une Union européenne. D'autre part, le Congrès adopta à l'unanimité la proposition de la commission balkanique concernant la nécessité d'une Union balkanique et de l'organisation à cet effet des Conférences balkaniques annuelles.

A cette fin, le Congrès.... « demande au Bureau International de la Paix de prendre l'initiative de convoquer en collaboration avec les Organisations parlementaires internationales et si possible sous les auspices de la Société des Nations, la première Conférence balkanique, et de constituer, si c'est nécessaire, un bureau provisoire à cet effet.

« Le Congrès estime qu'il serait désirable que les représentants des organisations sus-mentionnées et du Bureau International de la Paix, ainsi que de toutes autres organisations dont la collaboration pourrait être sollicitée, participent à la Conférence en question.

Estimant qu'un travail systématique de rapprochement des peuples balkaniques serait utile, le Congrès exprime le vœu que la Société des Nations crée un Institut de Coopération balkanique à l'instar de l'Institut de Coopération intellectuelle » ¹.

§ 2. — *Structure.*

A. — *Organisation de la Conférence sous sa forme provisoire.*

(Circulaire-invitation du 12 mai 1930; Règlement des travaux du 29 août 1930).

En exécution de la Résolution du 27^e Congrès Universel de la Paix concernant la réunion d'une Con-

(1) Doc. Off. : 1^{re} Conférence balkanique, pp. 5-6.

férence balkanique, le Bureau International de la Paix s'occupa de l'organisation de cette Conférence en collaboration avec diverses associations des pays balkaniques affiliées au Bureau International de la paix, et notamment avec la Société Hellénique des Amis de la Paix.

Cette dernière association ayant à sa tête M. Papanastasiou venait d'organiser à Athènes le 27^e Congrès Universel de la Paix. Elle allait être le principal collaborateur du B. I. P. lors de la préparation de la première Conférence balkanique. Elle proposa la ville d'Athènes comme siège de la Conférence et suggéra dans un rapport la méthode à suivre pour sa convocation.

Les difficultés ne manquèrent pas d'apparaître dès le début : les unes d'ordre technique, les autres d'ordre psychologique. Comment constituer les délégations, comment résoudre la question de la participation aux dépenses d'organisation de la Conférence ?, etc., problèmes difficiles vue l'inexistence dans presque tous les pays balkaniques de grandes organisations pacifistes. Le B. I. P. a décidé de s'adresser aux divers milieux organisés (organisations pacifistes, hommes d'Etat, organisations professionnelles, Universités, Municipalités, associations de presse, associations féministes, etc...) dont la collaboration paraissait utile en vue de la réunion de la Conférence.

Mais, pour souder dans une action commune ces diverses associations et hâter la réunion de la Conférence, et d'autre part pour accroître l'autorité et le retentissement de la Conférence, le concours gouvernemental paraissait nécessaire.

Le B. I. P. adressa à cet effet le 12 mai 1930, une Circulaire-invitation¹ aux Ministres des Affaires

(1) Circulaire-Invitation : Doc. Off. de la première Conférence balkanique, p. 17 à 21.

Etrangères des six Etats balkaniques (Albanie, Bulgarie, Grèce, Roumanie, Turquie, Yougoslavie).

Se référant à la Résolution du 27^e Congrès Universel de la Paix, ce mémoire expose brièvement : 1^o le but du mouvement de rapprochement balkanique; 2^o les moyens; 3^o le programme de la Conférence projetée; 4^o la composition de la Conférence; 5^o le choix des délégués; 6^o le siège; 7^o la date de la Conférence.

1^o Le but du mouvement de rapprochement balkanique est de « rapprocher les peuples qui se trouvent en raison de leur voisinage, de leurs conditions économiques, de leurs aspirations culturelles, de leur histoire, avoir entre eux des intérêts spéciaux et des affinités »...; 2^o Moyens à employer : ...« réunion d'une conférence qui se composerait de personnalités représentant les milieux politiques, le monde de l'industrie et du commerce, les milieux agricoles et ouvriers, les grandes associations pacifistes, les Universités, les milieux intellectuels et la presse de chaque pays »...; 3^o Le programme de la Conférence : « Examiner toutes les questions qui ont pour les Etats des Balkans un intérêt spécial et dont la solution serait de nature à les rapprocher; étudier les voies et les moyens par lesquels, dans chacun des pays intéressés, les différents milieux pourraient être amenés à travailler à des ententes indispensables et fructueuses et à promouvoir une plus claire compréhension des nécessités de l'heure et des possibilités de demain »; 4^o La composition de la Conférence : le nombre des délégués serait de trente au maximum (nombre suffisant pour que tous les milieux énumérés plus haut y fussent représentés et que puissent s'établir facilement les contacts personnels, sans cependant que la Conférence constitue un organisme trop lourd).

Chaque pays doit avoir un nombre égal de votes quel que soit le nombre de ses délégués (principe de l'égalité); 5° Le choix des délégués : faire appel : a) aux personnalités politiques « qui jouent un rôle effectif dans la vie politique, leur permettant d'avoir des vues d'ensemble sur les besoins et les aspirations des populations intéressées »; b) aux représentants de grandes organisations sociales; c) inviter à titre d'observateurs, un ou deux représentants des organismes internationaux les plus importants : Société des Nations, Bureau International du Travail, Chambre Internationale du Commerce, Union Interparlementaire, Union Parlementaire Internationale du Commerce; 6° Le siège de la Conférence sera fixé tour à tour dans toutes les capitales balkaniques. La première Conférence aura lieu à Athènes, parce que c'est de cette ville qu'en est partie l'idée lors du 27^e Congrès Universel de la Paix. Il existait d'autre part, à Athènes un Comité, qui a organisé le 27^e Congrès de la Paix (Société Hellénique des Amis de la Paix) et qui offrait de se charger des travaux préparatoires et de l'organisation matérielle de la Conférence; 7° La date de la Conférence fut fixée au 5 octobre. La réunion de l'Assemblée de la Société des Nations ayant lieu en septembre et absorbant l'attention publique, il était préférable que la Conférence balkanique se réunisse en octobre pour obtenir le plus grand retentissement possible.

A côté des indications qui précèdent, et qui sont de caractère informatif, par d'autres dispositions la Circulaire-invitation s'adresse directement aux gouvernements en les priant de coopérer à l'organisation de la Conférence en favorisant et aidant à la constitution des délégations (les délégués étant choisis dans les milieux non officiels cités plus haut) et en

envoyant des représentants officiels qui suivront les travaux de la Conférence à titre d'observateurs : 1° « ...de vouloir bien prêter votre concours pour la formation chez vous d'un Comité local qui s'occupera de la participation adéquate de votre pays à la Conférence et dont il serait désirable qu'un représentant entrât dans le Comité central d'organisation de la Conférence d'Athènes » ; 2° « Cette Conférence, encore que non officielle, indépendante et n'engageant à aucun degré la responsabilité des gouvernements, ne saurait se passer ni matériellement ni moralement de l'appui de ces derniers qui devraient y être représentés par des observateurs en mesure de la renseigner et de renseigner à leur tour les gouvernements sur ses travaux, ses desiderata, ses suggestions, ses intentions.

Cette participation des gouvernements sera pour ces derniers une garantie quant à la portée des travaux qui se poursuivront et, d'autre part, elle constituera aux yeux des peuples intéressés une preuve tangible de leur désir de marcher la main dans la main dans le noble effort de faire prévaloir des solutions de justice et de droit. »

Voilà de quelle manière le B. I. P. s'efforçait de concilier le caractère privé de la Conférence projetée et le concours des gouvernements qu'il estimait indispensable.

Quelle fut en face de la Circulaire-invitation l'attitude des milieux officiels des pays balkaniques ?

Tout d'abord, les gouvernements balkaniques adoptèrent une attitude réservée et prudente ne tenant pas à se mêler même indirectement à l'organisation de la Conférence. Dans tel Etat balkanique on soupçonna que la Conférence allait fatalement aborder sans préparation des questions épineuses pouvant donner lieu

à des froissements¹. Dans tel autre on croyait que cette Conférence était convoquée en vue de l'enterrement définitif des revendications nationales les plus vitales de cet Etat². En général, dans les milieux officiels on ne considérait pas certains problèmes assez mûrs au point de vue psychologique, ni assez préparés au point de vue diplomatique pour pouvoir être utilement discutés dans une Conférence. Le programme très général de la Conférence exposé dans la Circulaire-invitation n'était pas de nature à apaiser les appréhensions des milieux officiels. Certains journaux d'une grande Puissance voisine (Italie) ne se faisaient pas faute de semer la méfiance à l'égard de la Conférence balkanique la présentant comme un instrument d'une autre grande Puissance (France). Heureusement plusieurs grands journaux des pays balkaniques se déclarèrent résolument partisans de la réunion de la Conférence.

De leur côté les organisateurs de la Conférence donnèrent des explications en insistant sur le fait que l'idée de la réunion d'une Conférence balkanique est d'origine balkanique et que le but de la Conférence c'est le rapprochement et la collaboration des peuples de la Péninsule en vue de garantir leur existence pacifique et d'éliminer les influences néfastes venant de l'étranger. Quant au programme de la Conférence énoncé en termes très généraux dans la Circulaire invitation, il a été précisé et limité tant au point de vue des questions à discuter qu'au point de vue de la méthode de discussion : cette première Conférence devait avoir un caractère préparatoire « programmatique », c'est-à-dire sans aborder le fond des problèmes particuliers à résoudre, les travaux de la Con-

(1 et 2) Papanastasiou : Première Conférence balkanique. Doc. Off., p. 9.

férence devaient se borner à poser les bases du rapprochement et de la collaboration balkaniques et à établir le programme des futures Conférences.

Cette limitation raisonnable du programme de la Conférence et la détermination de la méthode et de la nature du travail à faire par la première Conférence avait pour but d'éviter d'avance tous froissements entre les peuples participants, et de décider ainsi les gouvernements à donner l'appui que leur a demandé le B. I. P.

Un événement de grande importance est venu stimuler l'évolution favorable des milieux officiels en vue de la réunion de la Conférence. Le 9 juin 1930 dans un grand débat, la Chambre des députés hellénique a reconnu l'importance et la nécessité du rapprochement et de l'Union balkaniques¹. M. Papanastasiou a fait part à la Chambre hellénique de la convocation à Athènes de la première Conférence balkanique, en la priant « d'exprimer solennellement sa joie de la décision du Bureau International de la Paix que la première Conférence se réunisse à Athènes, d'autoriser en même temps le président de la Chambre de communiquer à qui de droit les sentiments du Parlement hellénique et d'offrir l'hospitalité à la Conférence à la Chambre des députés même »².

M. Vénizélos, président du Conseil exprima sa sympathie pour les efforts déployés en vue de la réunion de la Conférence d'Athènes « qui préparera peut-être les conditions de l'entente ultérieure des Etats des Balkans ». Cependant, en qualité de chef du gouvernement, il déclara que « pour le moment le gouvernement ne peut participer officiellement à

(1 et 2) Première Conférence balkanique. Doc. Off., pp. 24 à 27 (1^{er} débat du 9 juin 1930 à la Chambre hellénique).

ce travail sans que toutefois cela empêche d'accorder l'hospitalité de cette salle au Congrès balkanique ». « A mon avis, a poursuivi M. Vénizélos, la question n'est pas encore assez mûre pour que nous aboutissions à des résultats immédiats. Il appartient donc à ceux précisément qui n'occupent pas des fonctions responsables et qui n'ont pas de qualité officielle de préparer au plus tôt le terrain pour créer les conditions qui permettront aux peuples balkaniques de se donner la main afin d'assurer la paix dans cette partie de l'Europe ». Après le président du Conseil, M. Vénizélos, tous les chefs de partis se déclarèrent partisans ardents et promirent leur concours au mouvement de rapprochement et de collaboration pacifique dans les Balkans. A la fin du débat, M. Tsirimokos, président de la Chambre, constata que « la proposition de M. Papanastasiou répond au sentiment de toute la Chambre ».

Un autre fait favorable à la réunion de la Conférence fut la nomination par le gouvernement grec du Directeur général du Ministère des Affaires Etrangères comme observateur à la Conférence.

Les autres gouvernements balkaniques ne tardèrent pas à répondre favorablement à la Circulaire-invitation. Les diverses délégations nationales furent constituées en accord et avec appui des gouvernements. D'autre part, les représentants diplomatiques des pays balkaniques accrédités à Athènes, furent chargés par leurs gouvernements respectifs à suivre les travaux de la Conférence à titre d'observateurs.

Le 29 août 1930, fut publié, par le Comité d'organisation, le Règlement des travaux de la Conférence ¹.

Ce document précise et complète les indications gé-

(1) V. Règlement provisoire des travaux : L. B., nov. 1930, pp. 3-6.

nérales concernant le but, l'ordre du jour, la composition, la méthode de travail et le siège de la première Conférence contenues dans la Circulaire-invitation du 12 mai.

1° La Conférence a pour but immédiat, de « contribuer au rapprochement des peuples des Balkans dans tous leurs rapports », et comme but final ou « directive finale », de réaliser l'Union des Etats balkaniques (Albanie, Bulgarie, Grèce, Roumanie, Turquie, Yougoslavie). En particulier la première Conférence balkanique aura à établir les Statuts des futures Conférences qui, chaque année et à tour de rôle, seront convoquées dans les Etats balkaniques, et elle posera les bases de leurs travaux ».

2° Conformément au but qui précède l'article II établit l'ordre du jour précis de la première Conférence dont nous parlerons plus loin.

3° Le siège de la Conférence reste fixé à Athènes, et la date au 5 octobre 1930.

4° La composition de la Conférence sera celle déjà préconisée dans la Circulaire-invitation. Une disposition complémentaire exprime le vœu que chaque délégation comprenne des experts spécialistes (hauts fonctionnaires d'Etat, etc.) pour permettre à la Conférence de faire une œuvre pratique et réaliste dans les domaines qui nécessitent une connaissance technique approfondie.

5° D'autres dispositions définissent les organes de la Conférence (Assemblée plénière, Conseil, Bureau de l'Assemblée); les six commissions, formations de travail qui fonctionnent au sein de l'Assemblée; le mode d'élection du président et des vice-présidents; le mode de vote (égalité de voix à chaque délégation; vote à la majorité des voix, etc.); la langue officielle, qui est double : le français et l'anglais.

B. — *Conférence Balkanique, organisme permanent de rapprochement. (Statuts définitifs).*

Les travaux de la première Conférence balkanique qui a eu lieu à Athènes du 5 au 11 octobre et a été clôturée le 12 octobre 1930 à Delphes, furent régis par le Règlement provisoire du 29 août exposé plus haut.

Afin d'assurer la réunion régulière des Conférences et coordonner systématiquement les efforts de collaboration entre les peuples de la Péninsule, la première Conférence a créé un Organisme permanent de rapprochement dénommé lui aussi « Conférence Balkanique ». Ce qu'on avait appelé jusque là « Conférence balkanique » ne devant plus être appelé que « l'Assemblée générale de la Conférence » mais continuant en pratique à porter le même nom de « Conférence » comme l'Organisme permanent de rapprochement tout entier, lui-même.

Les Statuts définitifs furent élaborés sur la base du Règlement provisoire du 29 août tant en ce qui concerne le but que la composition, les organes et le fonctionnement, sauf quelques dispositions rectificatives, rendues nécessaires par le fait même qu'il s'agissait de créer un organisme permanent. Les organes existants (Assemblée, Conseil, Secrétariat) simples formations provisoires d'un Congrès, devenaient permanents, tandis qu'on instituait un organe de base, les Groupes nationaux, ramifications de la Conférence dans tous les pays membres. Aux Commissions de travail elles-mêmes on accorda la faculté de devenir permanentes, afin de pouvoir se réunir dans l'intervalle des Assemblées générales et travailler individuellement, si le besoin s'en faisait sentir. Une autre remarque importante concerne la tendance de la Con-

férence à collaborer de plus en plus étroitement avec les gouvernements, une tendance de revêtir un caractère de plus en plus officiel ou tout au moins nettement officieux.

Le but de la Conférence défini à l'article I, c'est de « contribuer au rapprochement et à la collaboration des peuples des Balkans dans leurs rapports économiques, sociaux, intellectuels et politiques afin de diriger finalement ce rapprochement vers l'Union des Etats balkaniques (Albanie, Bulgarie, Grèce, Roumanie, Turquie et Yougoslavie).

La Conférence balkanique siégera à tour de rôle dans chaque pays des Balkans (Article II).

Les *Organes de la Conférence* sont au nombre de 5 : Assemblée générale, Conseil, Bureau, Secrétariat, Groupes nationaux (art. III).

Les *Groupes nationaux* de la Conférence se composeront en premier lieu des délégations qui ont pris part à la première Conférence et de celles qui prendront part aux Conférences futures. Mais à côté de ce premier noyau, les statuts prévoient une constante extension des Groupes nationaux par l'adjonction soit de nouveaux membres individuels, soit des organisations poursuivant le même but que la Conférence ou en général le but de la paix. Ainsi les Groupes nationaux chercheront à s'associer les représentants du monde politique (parlementaires ou non) et des organismes d'administration locale, les représentants de la presse, des organisations commerciales, industrielles, agricoles, ouvrières, intellectuelles et féminines. Les présidents des délégations qui représentent les Groupes à l'Assemblée de la Conférence sont en même temps présidents des Groupes nationaux respectifs. Chaque Groupe national choisit d'abord un Comité d'organisation, et c'est

ce Comité d'organisation qui se met d'accord avec le gouvernement sur la nomination des délégués à envoyer aux Conférences ou Assemblées générales annuelles. Les Groupes nationaux sont donc l'organe de base et, à côté des Assemblées générales, l'organe dynamique de la Conférence. C'est dans leur sein que seront formés les Comités locaux d'organisation qui désigneront, en accord avec les gouvernements et par une sorte de choix au deuxième degré, les délégations nationales qui constituent la base de tous les autres organes (Assemblée, Conseil, Bureau et Secrétariat) et formations (Commissions, Comités). D'autre part, en tant qu'organe dynamique, les Groupes nationaux doivent faire de la propagande en vue de la diffusion des idées et de la réalisation des résolutions émises par les Conférences, dans les divers milieux tant privés qu'officiels de leurs pays respectifs.

L'*Assemblée générale* est l'organe délibératif de la Conférence et en même temps le plus puissant organe de rapprochement et de propagande. Elle se réunit « régulièrement chaque année au mois d'octobre à la date fixée par le Conseil » (article V, al. 1). Elle se compose de six délégations dont chacune comprend au maximum trente délégués en dehors des experts et des secrétaires. Les délégués seront choisis de la manière mentionnée plus haut (voir l'analyse des Groupes nationaux). Les représentants des gouvernements balkaniques au siège de l'Assemblée ont le droit de suivre ses travaux en qualité d'observateurs. La Société des Nations et le Bureau International du Travail seront toujours invités à envoyer des observateurs à l'Assemblée. D'autres dispositions prévoient la convocation de l'Assemblée par les soins du Secrétariat; l'élection du président de l'Assemblée à la majorité absolue des voix exprimées. Les chefs

des cinq autres délégations sont de plein droit vice-présidents de l'Assemblée.

Le *Bureau de l'Assemblée* est composé de six présidents « secondés par six secrétaires désignés par les délégations respectives. Le secrétaire désigné par la délégation du pays du siège de l'Assemblée assume les fonctions de Secrétaire général (article VII, al. 4).

Au sein de l'Assemblée fonctionnent *six Commissions* (article VIII, al. 2) : 1° Commission d'organisation; 2° Commission de rapprochement politique; 3° Commission de rapprochement intellectuel; 4° Commission économique; 5° Commission des communications; 6° Commission de politique sociale et d'hygiène. L'Assemblée peut former d'autres commissions ou comités composés de délégués ou des experts. Le Conseil de la Conférence peut convoquer n'importe quelle commission même dans l'intervalle des sessions de l'Assemblée (article VIII, al. 4). Cette dernière disposition est importante parce qu'elle donne aux commissions un caractère permanent qu'elles n'avaient pas d'après le règlement provisoire qui a régi les travaux de la première Conférence.

La *langue* française est choisie comme langue officielle tant pour les débats à l'Assemblée et dans les Commissions qu'en ce qui concerne la correspondance, la publication des procès-verbaux, etc., faites par le Secrétariat.

D'autres dispositions prévoient l'*égalité de voix* tant à l'Assemblée que dans les Commissions au profit de chacune des six délégations. Le quorum pour les votes est fixé au $\frac{2}{5}$ du nombre total de voix dont dispose l'ensemble des délégations. Les résolutions sont prises à la majorité absolue des voix exprimées à la condition que la majorité obtenue soit supérieure au $\frac{3}{5}$ du quorum.

Le *Conseil* de la Conférence se compose des chefs et de deux membres de chaque délégation (article XV, al. 1). Le président de la Conférence est aussi de plein droit président du Conseil. Le Conseil est l'organe exécutif suprême de l'Assemblée. Il représente la Conférence dans l'intervalle des Assemblées. Il présente annuellement à l'Assemblée générale le compte rendu de ses travaux; approuve le budget et contrôle sa gestion. Il fixe la date précise et l'ordre du jour des Assemblées. Le président a charge exécutive des décisions du Conseil : il nomme les fonctionnaires, dirige les travaux du Secrétariat et surveille son activité. Le Conseil se réunit sur l'invitation de son président ou sur la demande motivée de sept membres.

En cas d'urgence, le *Bureau* de l'Assemblée peut prendre des décisions au lieu et place du Conseil. Dans ce cas, il devient un organe auxiliaire de conciliation (article XX). C'est à cause de la facilité de sa réunion et de l'autorité de ses membres (il est composé de six présidents des Groupes nationaux) que les Statuts lui ont dévolu ce rôle.

Le *Secrétariat* se compose du Secrétaire général et de cinq autres membres désignés à raison d'un par chaque délégation. Il est chargé de la correspondance, de la publication des procès-verbaux des Assemblées, du service des archives et de l'élaboration annuelle du budget de la Conférence (article XXI, al. 1). Il est chargé de faire paraître un Bulletin périodique en français auquel tous les Groupes nationaux collaborent.

Le Secrétariat est divisé en sections selon les différentes activités de la Conférence. Les sections pourront être transformées en Instituts et dans ce cas le Conseil fixera leur règlement et leur fonction-

nement. Le Secrétariat est installé au siège du Conseil.

Des dispositions qui précèdent il résulte que le Secrétariat a un rôle administratif et sert matériellement de trait d'union entre d'autres organes, par le fait de son activité permanente résultant de la nature même de ses attributions.

Enfin dans quelques dispositions finales, les Statuts stipulent que les dépenses de la Conférence seront couvertes par des cotisations annuelles des Groupes nationaux; que la correspondance de la Conférence se fera en français; que l'emblème de la Conférence Balkanique consiste en un parallélogramme de 20×13 rayé par les couleurs blanc, bleu, vert, jaune, rouge, blanc, coupées au centre par une sphère blanche, cerclée de six étoiles jaunes; les deux raies blanches sont de 20 % plus larges que les quatre autres qui sont de largeur égale.

§ 3. — *Caractère de la Conférence et de ses travaux.*

La Conférence Balkanique n'a pas de caractère officiel mais elle n'est pas non plus une organisation de caractère purement privé; elle a dans une large mesure un caractère officieux : 1° Les délégations aux Assemblées générales sont obligatoirement désignées après une entente avec leurs gouvernements (article V, al. 2 des Statuts). 2° Les membres des délégations font obligatoirement partie des Groupes nationaux de leurs pays respectifs et les présidents des délégations sont « de droit » en même temps présidents des Groupes nationaux respectifs (article IV). Ainsi le président et les membres les plus influents de chaque Groupe (les délégués aux Assemblées) ne

peuvent être élus qu'avec l'assentiment de leurs gouvernements. 3° La Conférence est obligée d'inviter les gouvernements à se faire représenter aux Assemblées générales par des observateurs ayant droit de prendre la parole tant aux Assemblées que dans les Commissions et de donner des avis consultatifs (article V, al. 4). Pratiquement tous les gouvernements intéressés se sont toujours faits représenter aux Conférences par leurs ministres plénipotentiaires du siège de la Conférence. De plus, les gouvernements des pays où siégeaient successivement les Assemblées générales ou Conférences (Athènes, Istanbul, Bucarest, Salonique) n'ont pas manqué d'assister personnellement aux séances d'ouverture et de clôture et de prononcer des discours encourageants. 4° Les Groupes nationaux doivent conserver un contact permanent avec leur gouvernement et avec les représentants des autres Etats balkaniques dans leur pays (article IV, al. 4). 5° L'article XIX prévoit la constitution éventuelle d'un Comité consultatif composé des observateurs gouvernementaux. Si pratiquement les délégués gouvernementaux n'ont pas jugé nécessaire ou opportun de se constituer en Comité consultatif, ils ont individuellement donné des conseils discrets, en dehors des séances, mais efficaces¹. 6° Les présidents du Conseil des ministres balkaniques furent élus présidents d'honneur des Assemblées générales, d'abord d'une manière facultative, qui devint traditionnelle vu le bon accueil que les personnalités visées réservèrent à cette initiative. 7° De nombreux fonctionnaires d'Etat participèrent aux Conférences en tant que délégués ou experts. 8° Les résolutions des Conférences furent communiquées aux Chambres des députés. Il faut cependant noter que seule la

(1) Papanastasiou : Première Conférence balkanique, p. 10.

délégation hellénique provoqua à la Chambre des députés de son pays après chaque Assemblée générale de la Conférence, un véritable débat sur les travaux et résultats de celle-ci. Il n'en reste pas moins vrai que les autres Parlements balkaniques furent tenus au courant et n'ignoraient pas les résolutions de la Conférence. D'ailleurs plusieurs délégués de chaque pays intéressé étaient des hommes politiques.

D'autre part, la Conférence Balkanique n'est pas un congrès ou un institut scientifique à réunions périodiques, pas plus qu'une organisation parlementaire comme par exemple l'Union Interparlementaire, qui ne comprend que des députés ou sénateurs en fonction. Elle ressemble davantage à la Conférence Parlementaire Internationale du Commerce, qui tout en étant composée en majorité des parlementaires, comprend en outre des personnes extraparlémentaires :

La Conférence Balkanique présente quant à sa composition un caractère encore plus large, plus varié : outre les hommes d'Etat (qui constituent d'ailleurs une minorité, même dans les délégations, du moins jusqu'à présent) elle compte parmi ses membres des hommes de sciences, des représentants d'organisations professionnelles, de presse et des associations féminines. Ainsi apparaît le caractère complexe de la Conférence Balkanique : elle est une organisation privée représentant les divers milieux organisés des peuples balkaniques et non pas les gouvernements, mais elle est en même temps largement imprégnée d'éléments officiels surtout en ce qui concerne la composition de ses Assemblées générales.

Selon la version des gouvernements intéressés, la Conférence Balkanique n'est qu'un organisme privé. C'est exact si l'on prend le terme « privé » pour sy-

nonyme de « non officiel ». Les gouvernements balkaniques ne se sont pas engagés mutuellement les uns envers les autres de participer au moyen de représentants mandatés aux Conférences balkaniques et ont toujours refusé de se considérer comme liés par les résolutions des Conférences. Ces résolutions sont d'ailleurs votées à la majorité des voix tandis que l'unanimité est la règle de toutes les Conférences diplomatiques.

Mais entre le caractère privé et officiel, il y a le caractère officieux. De l'avis des membres les plus éminents de la Conférence Balkanique, notamment de celui de M. Papanastasiou, — et comme le démontrent les indications données plus haut, celle-ci a indéniablement un caractère officieux. L'influence de ses travaux et résolutions bien que simplement morale, dépasse largement celle d'un congrès ou d'une conférence privée, aussi bien par le fait de nombreux contacts que ses membres gardent avec leurs gouvernements respectifs que par la présence aux Conférences des représentants officiels des gouvernements (observateurs).

CHAPITRE II

Physionomie et programmes des Conférences (Assemblées générales).

Les Assemblées générales de la Conférence Balkanique, appelées aussi, Conférences balkaniques tout court, présentent des traits originaux aussi bien quant à leur aspect extérieur, leur composition, que quant au fond, quant aux problèmes qui y furent traités.

Pour la première fois dans leur histoire, les Conférences balkaniques réunissaient les représentants des six peuples des Balkans, non pas en tant que vaincus ou vainqueurs (d'ailleurs même dans ce dernier genre de conférence les représentants des six pays ne se sont jamais rencontrés) mais en tant que voisins, apparentés entre eux par de nombreux liens moraux (similitude de mentalité et de civilisation et même une certaine parenté de race) résultant de leur voisinage et de leur histoire commune, et unis par un sentiment de solidarité économique résultant des difficultés économiques analogues et par la volonté de faire face à la crise, d'accroître leur bien-être par une entr'aide mutuelle et action concertée. Quant à la solidarité politique elle était inégalement ressentie ou interprétée par les Etats intéressés, à cause de certaines rancunes ou différends hérités du passé, mais indéniable et admise par tous en principe :

leur vraie sécurité et leur vraie indépendance ne pouvant être garanties que par leur entente.

Bien que non-officielles, les Conférences balkaniques, étaient dans une large mesure officieuses (v. plus haut : caractère...).

Elles n'étaient ni des congrès scientifiques, composés uniquement de savants et ayant pour rôle d'éclaircir théoriquement certaines questions litigieuses; ni des congrès des parlementaires.

Leur composition était largement représentative des classes, professions et organisations diverses des pays participants : à côté des six délégations comprenant chacune une trentaine de délégués : hommes d'Etat, professeurs d'Universités, représentants des Municipalités, des organisations professionnelles (commerce, industrie et même syndicats ouvriers), des associations pacifistes, féministes et de la presse, à côté de ces délégations proprement dites, il faut noter la présence des experts, spécialistes dans tel ou tel autre domaine, souvent hauts fonctionnaires d'Etat, ainsi que celle des observateurs gouvernementaux des six pays intéressés et des observateurs de certaines grandes organisations internationales et pacifistes : délégués de la Société des Nations, du Bureau International de Travail, du Bureau International de la Paix, de la Conférence Parlementaire Internationale du Commerce, de la Chambre Internationale du Commerce, de l'Union douanière Européenne, de la Dotation Carnegie pour la Paix Internationale.

Il faut ajouter que les gouvernements des pays où siégeaient successivement les quatre Conférences balkaniques (Athènes, octobre 1930; Istanbul-Ankara, octobre 1931; Bucarest, octobre 1932; Salonique, novembre 1933); ont tenu à assister personnellement

aux séances d'ouverture et de clôture et à faire des discours solennels en faveur du rapprochement et de l'entente balkaniques (deux discours de M. Vénizelos, lors de la première Conférence; discours de M. Ismet Pacha, de Tevfik Rouchdi bey et de Gazi Moustapha Kemal, président de la République Turque, lui-même, lors de la deuxième Conférence; discours de M. Titulesco à la troisième Conférence; celui de M. Maximos et le message de M. Tsaldaris, président du Conseil des Ministres à la quatrième Conférence). En outre, à l'occasion de chaque Conférence des messages et des télégrammes en faveur de l'Entente balkanique furent échangés entre la Conférence d'une part, et les Parlements et gouvernements des pays participants, d'autre part; les six présidents du Conseil des pays balkaniques furent toujours élus présidents d'honneur des Conférences successives. Les Conférences tenaient leurs réunions soit dans le Parlement du pays du siège (Athènes, première Conférence; Ankara, séance de clôture de la deuxième Conférence; Bucarest, troisième Conférence), soit dans les palais les plus somptueux et vastes, si la ville du siège n'était pas une capitale (palais grandioses de Dolma-Bagtché et de Yildiz à Istanbul, deuxième Conférence; les vastes palais de la Chambre de Commerce et de l'Université à Salonique, quatrième Conférence).

Le nombre de participants aux Conférences : délégués, experts, observateurs, journalistes non-délégués, etc., s'élevait à 300 personnes environ surtout à partir de la deuxième Conférence.

L'accueil réservé aux participants aussi bien par la population que par l'élite et les milieux gouvernementaux des pays où siégeaient les Conférences, fut toujours très cordial. De nombreuses réceptions

furent organisées en l'honneur des congressistes par les autorités municipales, par les membres des gouvernements des pays du siège, et même par les représentants diplomatiques des autres pays, accrédités dans les pays où siégeaient les Conférences, et qui en suivaient les travaux à titre d'observateurs.

On comprend que, dans ces conditions, les Conférences balkaniques aient revêtu l'importance et la physionomie de grandes manifestations de solidarité balkanique, ce qui a largement contribué à la diffusion des résultats de leurs travaux, ainsi que de l'esprit de conciliation et de collaboration interbalkanique.

A l'instar de leur composition, les problèmes traités aux Conférences balkaniques étaient infiniment plus variés, plus nombreux et plus vastes que ceux qui faisaient l'objet de réunions antérieures entre les représentants de certains pays de la Péninsule. Il en était de même de l'esprit dans lequel les discussions des problèmes communs furent abordées sauf certaines digressions dont on parlera à propos de la méthode de rapprochement (v. plus loin) et au cours de notre exposé des travaux de la Conférence en matière politique. Mais sans ces divergences, l'activité des Conférences aurait été, en grande partie, inutile ou, en tout cas, moins nécessaire. Si l'entente balkanique était un fait accompli, les représentants officiels des gouvernements intéressés auraient pu, dans ce cas, aborder franchement, eux-mêmes, la réalisation progressive de la collaboration et de l'Association balkaniques.

Le but général de la Conférence Balkanique est de travailler au rapprochement des six peuples de la Péninsule dans tous les domaines de leur activité, en vue d'orienter et faire aboutir ce rapprochement à

l'Union de ces peuples. C'est conformément à ce but qu'aux programmes des Assemblées générales de la Conférence (Conférences balkaniques) figuraient des problèmes relevant aussi bien du domaine politique et du Droit international que des questions relatives au rapprochement et à la collaboration interbalkaniques dans les domaines : économique, intellectuel, de politique sociale, d'hygiène et de communications.

Enfin, une commission spéciale était chargée de l'étude des questions d'organisation. C'est elle qui élaborait, lors de la réunion de la première Assemblée générale, les statuts définitifs de la Conférence, organisme permanent de rapprochement ainsi que le règlement de travail définitif. Ce n'est qu'à la quatrième Conférence (novembre 1933) que la question d'organisation de la Conférence (c'est-à-dire de la révision des statuts) fut reprise et renvoyée à l'étude devant un Comité spécial, dont le rapport sur la question sera discuté à la prochaine Conférence.

Chacune des Conférences avait son ordre du jour, son programme précis préparé par le Conseil. Mais, étant donné que la plupart des problèmes furent étudiés et discutés d'une manière de plus en plus approfondie pendant plusieurs sessions successives de l'Assemblée générale de la Conférence, il serait inutile d'exposer successivement les quatre programmes des quatre Conférences ayant eu lieu jusqu'à présent. D'autre part, il serait trop encombrant de citer toutes les questions de détail qui furent examinées.

Vu la continuité des travaux des quatre Conférences balkaniques et la grande variété de problèmes étudiés, il suffit donc d'en indiquer les principaux dans un ordre logique, c'est-à-dire par matières, selon les grandes divisions adoptées par les Conférences elles-mêmes, et dont chacune correspond à la com-

pétence d'une commission spéciale de travail, fonctionnant au sein de l'Assemblée¹.

1° Commission d'organisation : Statuts définitifs de la Conférence Balkanique; principes essentiels sur lesquels devra se baser l'organisation de l'Union balkanique.

2° Commission pour le rapprochement politique : Moyens de rapprochements politiques (entrevues périodiques des Ministres des Affaires Etrangères des six pays balkaniques, projet de Pacte balkanique); obstacles qui s'opposent au rapprochement politique.

3° Commission économique : Problèmes de collaboration économique et projet d'Entente économique régionale; crédit agricole; collaboration scientifique agricole et agronomique; Chambre de Commerce et d'Industrie Interbalkanique et sa Section maritime, Office Coopératif des pays balkaniques, Office pour la protection du tabac d'Orient, Chambre d'Agriculture et la Banque Interbalkaniques.

4° Commission de rapprochement intellectuel : Problème du rapprochement intellectuel et les moyens pratiques de nature à le favoriser; réforme de l'enseignement de l'histoire, échange de professeurs, d'étudiants, d'auteurs, d'artistes, etc...; rédaction de manuels d'histoire de la civilisation des peuples balkaniques, traduction d'œuvres littéraires, film et radiophonie, collaboration des organisations scientifiques, sportives, etc...; création d'un Institut de recherches historiques interbalkaniques, organisation des semaines balkaniques, semaines pédagogiques, unification progressive du Droit des pays balkaniques, relations entre les agences de presse et l'Association interbalkanique de la Presse.

(1) V. les programmes complets des quatre Conférences : L. B. : octobre 1930, p. 3; oct.-nov. 1931, pp. 70-71; oct.-nov. 1932, pp. 77-78; nov.-déc. 1933, pp. 994-995.

5° Commission de politique sociale et d'hygiène :
Projet de convention sur le Statut personnel des ressortissants balkaniques, Office Interbalkanique du Travail, nationalité de la femme mariée, protection du travail de la femme, charte de l'enfant et la lutte contre le trafic des femmes et des enfants, Union médicale balkanique, lutte en commun contre la tuberculose, hygiène à la campagne, conventions sanitaire et vétérinaire interbalkaniques.

6° Commission de communications et de tourisme :
Problèmes relatifs au développement des communications interbalkaniques : terrestres, aériennes, maritimes, télégraphiques et téléphoniques; travaux publics interbalkaniques; Union postale balkanique, Fédération de tourisme.

Cette brève énonciation des principales questions étudiées par les Conférences balkaniques donne une idée d'ensemble sur la variété et l'importance des problèmes examinés.

CHAPITRE III.

Méthode de rapprochement.

(Le problème; solutions préconisées à propos de l'Union européenne; les trois méthodes de rapprochement balkanique et leur appréciation critique).

Si tous les délégués balkaniques admirent en principe, déjà lors du 27^e Congrès Universel de la Paix d'octobre 1929, que le rapprochement balkanique devait se poursuivre dans tous les domaines, et notamment, dans les domaines économique et politique, la question de la meilleure méthode de rapprochement fut constamment discutée aussi bien lors de l'organisation de la première Conférence qu'aux Conférences ultérieures, sans que jamais les six délégations tombent complètement d'accord sur la voie la plus sûre qui mène vers l'Entente et l'Union.

Ces divergences de vues persistantes s'expliquent aisément : chaque délégation préconisait, tout naturellement, la méthode lui permettant de soutenir le plus efficacement son point de vue sur le fond même de rapprochement. Mais, en tenant compte d'une situation de fait donnée, c'est-à-dire des rapports existant entre les Etats donnés et des préoccupations principales de ces Etats, il est possible de trouver la méthode la plus adéquate de rapprochement, celle qui tient le mieux compte des intérêts de tous les Etats en présence.

Avant d'exposer les voies de rapprochement préconisées à la Conférence Balkanique et celle appliquée pratiquement ainsi que les conflits constants des conceptions contraires (puisque en soutenant la méthode ou la procédure on défend ou combat plus ou moins directement certains faits ou solutions concernant le fond) — nous passerons en revue les principales conceptions de rapprochement soutenues en 1930, à propos de l'Union européenne. La compréhension et l'appréciation des conceptions préconisées lors du rapprochement balkanique s'en trouveront facilitées.

C'est dans le Mémoire Briand de mai 1930 relatif à l'Union européenne que se trouve clairement énoncée la méthode de rapprochement que nous appellerons « politique », parce qu'elle part du principe de la « subordination générale du problème économique au problème politique », et pose comme condition d'une étroite collaboration économique la réalisation préalable d'une entente politique : « Toute possibilité de progrès dans la voie de l'Union économique étant, de l'avis du gouvernement français, rigoureusement déterminé par la question de sécurité, c'est sur le plan politique que devrait être porté tout d'abord l'effort constructeur tendant à donner à l'Europe sa structure organique. Une telle conception pourrait, selon l'opinion du gouvernement français, impliquer comme conséquence le développement général pour l'Europe du système d'arbitrage et de sécurité, et l'extension progressive à toute la communauté européenne de la politique de garanties internationales inaugurée à Locarno, jusqu'à intégration des accords ou séries d'accords particuliers dans un système plus général »¹.

(1) V. le texte du Memorandum français et les réponses des autres gouvernements : Scelle et Mirkine-Guétzevitch : l'Union Européenne (documents).

La méthode « économique », — proposée, à quelques nuances près, par la grande majorité des autres Etats européens en réponse au mémorandum Français — part du principe que les problèmes économiques priment les problèmes politiques et que, par conséquent, une collaboration économique peut être organisée sans une organisation politique préalable. Cependant, les partisans des deux thèses reconnaissent, bien entendu, l'interdépendance des conditions économiques et politiques et la nécessité d'un minimum de conditions politiques favorables pour qu'on puisse réaliser une collaboration économique plus étroite (thèse économique) et vice-versa (thèse politique). Mais, tandis que la thèse politique n'admet pas l'existence entre les Etats européens de conditions politiques suffisantes, c'est-à-dire n'admet pas le fait que la sécurité des Etats européens est actuellement assez assurée pour qu'on puisse songer à une collaboration économique intense, la thèse économique considère, au contraire, que le minimum de conditions politiques se trouve rempli par suite d'engagements divers et notamment du Pacte de la Société des Nations et du Pacte Briand-Kellogg qui lient les Etats européens entre eux, et que le domaine économique ne présente pas seulement des problèmes plus accessibles mais aussi plus pressants, vue la dépression économique qui accable tous les Etats intéressés.

Une troisième thèse, soutenue par certains Etats Européens dans leur réponse au Mémorandum français, part du principe de l'interdépendance des problèmes politiques et économiques et préconise en conséquence la méthode simultanée, le rapprochement simultané dans le domaine politique et économique.

Enfin, une quatrième thèse, mise en avant par un

seul gouvernement, celui de la Finlande, recommande avant tout le rapprochement intellectuel et moral en vue « d'éveiller une conscience nette de la communauté européenne », condition nécessaire de toute entente politique intime ou collaboration économique intense.

En réalité, dans les rapprochements entre Etats, entre gouvernements, il n'existe qu'une triple alternative concernant les méthodes politique, économique et politico-économique ou simultanée. Tandis que les traités politiques ou économiques peuvent stimuler et consacrer formellement l'entente politique ou la collaboration économique, le rapprochement intellectuel et moral qui devraient être, évidemment et nécessairement, préalables aux autres, ne peuvent être qu'indirectement encouragés par les gouvernements, et relèvent plutôt du domaine privé.

A la même époque où furent élaborées les thèses ci-dessus en réponse au Mémoire français de mai 1930, c'est-à-dire en été de la même année, les gouvernements balkaniques furent invités, par la Circulaire-invitation du 12 mai du Bureau International de la Paix, à prêter leur aide matérielle et morale à l'organisation de la première Conférence balkanique d'octobre 1930.

La Circulaire-invitation du 12 mai envisage le rapprochement dans tous les domaines. Le Règlement provisoire des travaux du 29 août (élaboré par le Comité d'organisation de la première Conférence à la suite des pourparlers entre ce Comité central et les divers comités locaux constitués avec l'appui de leurs gouvernements respectifs dans les six pays balkaniques) restreint le programme immédiat de la première Conférence et élimine la discussion des divergences politiques conformément au désir de cer-

taines délégations, et notamment de celle de Yougoslavie. Mais vu les exigences des délégations bulgares et albanaises, le Comité d'organisation a dû formellement promettre à ces dernières que la Conférence discutera, du moins en principe et d'une manière générale, les questions politiques.

Lors de la session du Conseil, qui précéda d'un jour l'ouverture de la première Assemblée générale de la Conférence, la délégation yougoslave soutenue par M. Lafontaine, président du B. I. P. (observateur) et par certains membres des délégations hellénique et roumaine, recommanda la méthode de rapprochement économique-intellectuelle, tandis que la délégation bulgare soutint la méthode politique, et la délégation albanaise, tout en insistant surtout sur les questions politiques, admit cependant la méthode simultanée politico-économico-intellectuelle. La majorité des délégués des autres délégations (hellénique, roumaine et turque), reconnurent l'inopportunité d'aborder immédiatement le fond des problèmes politiques où il existait des divergences, mais maintinrent aussi le principe du rapprochement simultané dans tous les domaines y compris le domaine politique.

Selon la décision de la majorité des délégués, la première Conférence adopta une sorte de compromis entre la thèse bulgare, soutenue aussi par les Albanaï, qui demandait la discussion immédiate et approfondie des divergences politiques, et la thèse économique-intellectuelle, ou plutôt, la thèse apolitique de la délégation yougoslave (parce que celle-ci préconisait le rapprochement simultané dans tous les domaines, sauf dans celui de la politique en vue de préparer ce dernier et le rendre possible). La Conférence décida donc qu'à sa première Assemblée de

1930 les divergences politiques ne seront discutées qu'en principe.

Les Statuts définitifs (adoptés à la séance de clôture de la première Conférence qui transformèrent celle-ci en un Organisme permanent de rapprochement balkanique), ne contiennent aucune disposition excluant les problèmes politiques de la compétence de la Conférence. Cependant, si l'on voulait s'en tenir à la lettre des statuts, l'article I définissant le but de la Conférence parle en premier lieu du rapprochement économique, puis de celui dans d'autres domaines, et à la fin seulement du rapprochement politique. Cette rédaction n'est certes pas due à un simple hasard : à la première Conférence la majorité des délégués était convaincue que sans exclure, même pour un certain temps la discussion des problèmes politiques, ce qui aurait causé le départ des délégations bulgares et albanaises, il fallait éviter tout au moins pour un certain temps et notamment à la première Conférence, de discuter à fond les divergences politiques, et préparer préalablement une atmosphère favorable et conciliante.

Cependant, cette solution intermédiaire n'a pas été acceptée avec conviction ni par la délégation yougoslave, ni par certains délégués des autres pays, ni par les délégations bulgares et albanaises. C'est ainsi que, lors de la cession du Conseil au début de 1931, ces deux dernières délégations concentrèrent toute leur attention sur les divergences politiques et notamment sur la question des minorités, tandis que les partisans de la méthode économique défendirent leur point de vue. La majorité des délégués décida, cette fois-ci, d'examiner à la prochaine Conférence d'une manière approfondie les obstacles qui s'opposent au rapprochement politique des peuples de la Péninsule

en même temps que les moyens de nature à favoriser ce rapprochement.

Dorénavant, à la deuxième et à la troisième Conférence et entre ces deux Conférences au Comité du Pacte et au Conseil réunis tous deux à la fin de janvier 1932 à Istanbul, ce fut la lutte constante entre les partisans des trois méthodes. Mais, tandis que la délégation yougoslave se contentait de déclarer à chaque occasion, et notamment par les discours de son président aux Assemblées générales, sa préférence pour la méthode économique, tout en participant aux discussions sur les divergences politiques (deuxième Conférence), à l'élaboration du Pacte balkanique (Comité du Pacte, janvier 1932), et au vote du projet de Pacte (troisième Conférence, octobre 1932), sauf le maintien d'une réserve concernant quelques articles du projet, — la délégation bulgare ayant obtenu satisfaction quant à la méthode, puisqu'on discuta à fond, dès la deuxième Conférence, les divergences politiques, soutint à la veille et lors de la troisième Conférence d'octobre 1932 une nouvelle méthode. La délégation bulgare ne demandait plus qu'on discute les divergences politiques, ce qui a déjà été fait, ni qu'on recherche et recommande aux gouvernements de prendre certaines mesures de nature à favoriser le rapprochement politique, comme par exemple la conclusion d'un Pacte balkanique; elle demandait l'ajournement de la troisième Conférence, puis l'ajournement du vote du projet de Pacte, jusqu'au jour où ses exigences en matière de la protection des minorités auront reçu satisfaction effective de la part des gouvernements de certains pays voisins. Cette nouvelle méthode bulgare, qui subordonnait l'activité de la Conférence aux accords gouvernementaux préalables sur telle ou telle question qu'il plairait à une délégation

tion de soulever, — fut repoussée par toutes les autres délégations y compris celle de l'Albanie qui soutenait jusque là constamment les points de vue bulgares. En effet, le projet de Pacte, que la délégation bulgare refusait de voter à la troisième Conférence, contenait justement un chapitre entier consacré à la protection des minorités, adjoint au projet après la deuxième Conférence pour faciliter l'acceptation du projet par l'Albanie et la Bulgarie. Devant le refus de toutes les délégations de surseoir au vote du projet de Pacte, la délégation bulgare quitta la troisième Conférence.

Se rendant compte de ses exigences exagérées, la délégation bulgare participa à la quatrième Conférence, et imitant la sagesse de la délégation yougoslave, se montra moins cassante et se contenta de poser certaines réserves lors de la réaffirmation du vote du Pacte.

Quelles furent les raisons invoquées à l'appui de leurs thèses en matière de méthode par les diverses délégations ?

La délégation yougoslave a formulé sa thèse en tenant compte des considérations et faits suivants :

1° Actuellement les problèmes économiques sont plus importants que les problèmes politiques. Les pays balkaniques, en particulier, souffrent d'une crise économique terrible. La majorité immense des populations balkaniques attend de l'action de la Conférence, du rapprochement et de la collaboration balkaniques, en premier lieu un soulagement, un remède à la crise. L'efficacité de la collaboration économique rendrait l'opinion publique de tous les pays intéressés favorable au rapprochement politique.

2° D'une manière générale, il faut procéder du simple au composé, aller des problèmes moins diffi-

ciles vers les problèmes plus difficiles. Or, par le fait de leurs souffrances économiques communes, c'est dans le domaine économique que les peuples de la Péninsule trouvent le champ de rapprochement et de collaboration le plus indiqué, où l'accord se fera le plus facilement, puisque leur intérêt commun à tous les incite à s'entr'aider mutuellement pour surmonter la dépression économique qui les accable. Tout au contraire, le rapprochement dans le domaine politique est très difficile parce qu'il existe entre les peuples intéressés des divergences politiques sérieuses, léguées par un passé récent de luttes et rivalités, et entretenues systématiquement non seulement par certains milieux chauvinistes de la Péninsule, mais aussi par certaines puissances extra-Balkaniques, opposées à l'Entente et à l'Union des Balkans.

3° Enfin, il ne faut jamais oublier que la Conférence balkanique a un caractère privé, tout au plus officieux, mais en tout cas, non officiel, et que sa tâche essentielle est de créer une atmosphère amicale rendant possible le contact entre les gouvernements intéressés, seuls qualifiés à liquider les divergences existantes, et en particulier les divergences politiques.

En conséquence, la délégation yougoslave recommanda, dès la première réunion de la Conférence, de procéder en premier lieu et simultanément au rapprochement dans les domaines économique, intellectuel, moral, et autres, sauf en matière politique. En un mot, de baser en premier lieu le rapprochement sur tout ce qui unit en évitant, du moins pour un temps assez prolongé, la discussion de tout ce qui divise, et notamment la discussion des divergences politiques¹.

(1) V. la thèse yougoslave : Doc. Off. Première Conférence, pp. 222-223 et L. B., novembre 1931, p. 80 et suivantes.

La première thèse bulgare soutenue depuis la veille de la réunion de la première Conférence jusqu'à la veille de la troisième Conférence (octobre 1932) coïncide avec celle de la délégation albanaise. En matière de méthode, ces deux délégations se solidariseront dès la première Conférence. On peut donc exposer ensemble la première thèse bulgare et la thèse constante de la délégation albanaise. Selon l'avis de ces deux délégations il faut adopter la méthode « logique » : Pour guérir un mal il faut s'attaquer à ses causes profondes; pour bâtir une maison il faut commencer par les fondations; pour réaliser le rapprochement il faut éliminer les obstacles qui s'opposent à ce rapprochement. L'obstacle principal qui empêche le rapprochement balkanique c'est, selon les deux délégations, la protection insuffisante des minorités nationales de ces deux pays vivant dans les autres Etats balkaniques. Si l'on veut réaliser le rapprochement et l'entente balkanique, il faut immédiatement et avant tout régler d'une manière équitable le problème de la protection des minorités, parce que sans la reconnaissance et l'application de la protection des minorités selon les vues de ces deux délégations, le rapprochement et l'entente balkanique n'avanceront pas d'un seul pas¹. En examinant le travail politique de la Conférence nous verrons que ce n'est pas l'application des traités minoritaires que demandaient les deux délégations, mais l'institution d'une procédure complémentaire de la reconnaissance et de la protection des minorités. Mais, tandis que la délégation albanaise admettait que le renforcement de la protection des minorités soit réglé en même temps que le renforcement de la sécurité par la conclusion d'un Pacte balkanique, la délégation

(1) V. L. B., nov. 1931, loc. cit.

bulgare soutint, à la veille et lors de la troisième Conférence, une version renforcée de sa première thèse, exigeant que la question de la protection des minorités soit réglée au moyen d'accords conclus entre gouvernements, préalablement à toute autre question et non pas concurremment avec celle de la sécurité. Devant l'opposition de toutes les autres délégations, la délégation bulgare quitta d'abord la troisième Conférence puis revint à la quatrième reconnaissant que ses exigences étaient incompatibles avec le caractère non officiel de la Conférence et la méthode de rapprochement préconisée par la majorité des délégués.

La thèse de la majorité des délégués, et notamment des délégations hellénique, roumaine et turque fut suivie pratiquement aussi par les autres délégations, sauf la préférence de chacune des trois premières délégations pour leur propre point de vue et sauf l'égalité complet, mais heureusement momentanée, de la délégation bulgare à la troisième Conférence.

Cette thèse de la majorité admettait la nécessité d'un rapprochement simultané dans tous les domaines : aussi bien dans le domaine politique que dans les domaines économique et intellectuel. Cependant en matière politique, cette thèse ne s'hypnotisait pas uniquement sur le problème des minorités grossi d'une manière tout-à-fait démagogique (et pour les besoins de la cause) par les délégations bulgares et albanaises. La méthode simultanée de la majorité partait de cette conviction, que le problème de la protection des minorités était indissolublement lié à celui de la sécurité, tout renforcement de cette protection étant conditionné par un renforcement simultané de la sécurité et de la solidarité des Etats balkaniques. C'est ainsi que le projet de Pacte bal-

kanique, comme on le verra, prévoit un renforcement des droits des minorités mais comporte en même temps l'engagement de non-agression, de règlement pacifique des conflits et d'assistance mutuelle en faveur de la victime d'une agression. D'autre part, ce Pacte a été déclaré solidaire avec une convention d'Entente économique régionale et une convention sur le Statut personnel des ressortissants balkaniques. Ces trois conventions constituent la base tripartite de l'union ou association balkanique sous sa forme immédiate telle qu'elle a été préconisée par la Conférence.

Appréciation des trois méthodes.

La méthode bulgaro-albanaise, et à plus forte raison la thèse bulgare sous sa deuxième forme, n'est pas une méthode générale de rapprochement balkanique : elle ne tient compte que des préoccupations de certains milieux des deux pays intéressés. Pratiquement, cette méthode n'est qu'une thèse de fond. Au lieu de demander que les problèmes politiques soient examinés en même temps que les problèmes économiques, ou même d'affirmer la prééminence des questions politiques sur les questions économiques, thèses soutenables, les Bulgares et Albanais n'admettaient même pas que les autres puissent avoir à fournir quelques griefs ou exigences en matière politique. Le contraire a été pourtant prouvé d'une manière éclatante (v. plus loin : Obstacles...). Comment ces deux délégations pouvaient-elles sincèrement croire que le problème des minorités prime celui de sécurité et que l'existence en Bulgarie des bandes terroristes, chauvinistes et révisionnistes d'une part, et la mainmise italienne sur l'Albanie

ainsi que la complaisance de certains milieux albanais et bulgares envers la politique italienne d'expansion et de domination dans les Balkans, d'autre part, — ces faits menaçant la sécurité et l'indépendance de de tous les Etats de la Péninsule, soient négligeables? Il est inutile d'aller plus loin dans notre critique parce que cela nous amènerait à examiner le fond des problèmes politiques. Il suffit de constater que, pour le moins que l'on puisse dire, la méthode bulgaro-albanaise et à plus forte raison la deuxième thèse bulgare, étaient de nature à soulever toute une série de graves divergences dont la discussion immédiate ne pouvait donner aucun résultat positif. La délégation albanaise s'en est rendu compte un peu tard, mais quand même, en admettant loyalement que le problème des minorités reste étroitement conditionné par celui de la sécurité. C'est un minimum de bon sens indispensable.

La thèse yougoslave préconise en premier lieu le rapprochement économique, parce que la lutte contre la dépression économique constitue indiscutablement la préoccupation la plus pressante de tous les peuples balkaniques, cruellement atteints par la crise. Sur ce point, la méthode recommandée par la délégation yougoslave tient bien compte des intérêts de tous les peuples intéressés. A ce propos, il est intéressant de noter que dans leurs réponses au Mémorandum français de mai 1930, quatre gouvernements balkaniques se déclarèrent partisans de la méthode économique (Albanie, Bulgarie, Roumanie, Yougoslavie), parce que leurs pays souffraient de la crise économique, et que c'est dans ce domaine qu'ils éprouvaient le plus le besoin d'une collaboration. La Grèce se déclara pour le rapprochement simultané. La Turquie n'était

pas encore, à l'époque, membre de la Société des Nations.

De même, les autres considérations mises en avant par la délégation yougoslave sont bien fondées. La liquidation radicale de toutes les divergences politiques existantes constitue certainement un but à atteindre infiniment cher à tous les partisans d'Entente et d'Union balkanique; elle constitue même une condition indispensable d'une entente étroite, mais aussi l'objectif le plus difficile à atteindre. La méthode la plus sûre pour résoudre le difficile, le complexe, c'est celle qui procède progressivement, par étapes, allant du simple au composé, du facile au difficile. Si l'on tient compte des réalités économiques et politiques des Balkans, le bon sens élémentaire conseille de commencer le rapprochement là où les intérêts concordent, de constituer d'abord une sorte d'actif commun matériel et moral, qui servira de gage et facilitera la liquidation des divergences politiques.

Enfin, vu le fait que la Conférence Balkanique a un caractère non officiel, sa tâche consiste surtout à préparer les conditions indispensables à la liquidation des divergences, c'est-à-dire à créer une opinion publique favorable au rapprochement et instituer la collaboration dans le domaine où son action ne risque pas de gêner celles des gouvernements. C'est ensuite aux gouvernements responsables d'aborder la liquidation des divergences politiques avec tout le sérieux nécessaire et de se faire, s'il y a lieu, des concessions réciproques. En effet, outre le fait qu'une conférence non officielle n'est pas compétente à solutionner pratiquement les divergences, il est toujours à craindre, surtout dans les Balkans, que les discussions des divergences politiques ne revêtent au sein d'une conférence non officielle, un caractère démagogique, de

propagande nationale plutôt que de conciliation interbalkanique. A cet effet, le tact et la discrétion des conférences diplomatiques peuvent rendre de grands services.

Il nous faut tout particulièrement noter un point qui ne ressort pas assez clairement de la thèse yougoslave sur la méthode parce qu'il concerne le fond même du problème de rapprochement balkanique : s'il existe un peuple et un gouvernement balkanique qui désire sincèrement une entente politique de tous les pays de la Péninsule, ce sont certainement ceux de Yougoslavie. De par sa position géographique et par son attachement à la liberté, à l'indépendance, comme dans le passé la Serbie, la Yougoslavie a une politique extérieure fermement basée sur le principe de l'indépendance et de l'entente de tous les peuples de la Péninsule qu'exprime la formule « les Balkans aux peuples balkaniques ». Pour l'opinion publique yougoslave, le rapprochement balkanique signifie le commencement de réalisation, et l'entente balkanique la réalisation, la transposition dans les faits de cette formule, aussi bien dans le domaine politique que dans les autres domaines, sauf l'opportunité à suivre la méthode exposée plus haut.

La méthode de rapprochement simultanée dans tous les domaines y compris celui de la politique, préconisée par la majorité des délégués et suivi pratiquement par la Conférence, participe aux avantages de la méthode proposée par la délégation yougoslave, et au désavantage d'une discussion prématurée et souvent démagogique des problèmes politiques insuffisamment mûrs pour être immédiatement résolus et en tout cas des problèmes dont la solution dépasse la compétence d'une conférence non officielle.

Cependant, il y avait un argument décisif en faveur

de l'adoption par la Conférence de la méthode simultanée : les Bulgares et les Albanais faisaient de la discussion immédiate des problèmes politiques, ou plus exactement de la question de la protection des minorités, une condition sine qua non de leur participation aux travaux de la Conférence.

D'autre part, la grande majorité des délégués grecs, turcs et roumains et même certains délégués yougoslaves (notamment M. Topalovitch) considéraient que l'examen impartial des questions politiques devait puissamment stimuler le rapprochement des peuples balkaniques et que la Conférence, à défaut de pouvoir résoudre les divergences existantes, ferait déjà œuvre utile en recommandant aux gouvernements les meilleurs moyens pour leur solution progressive. C'est ainsi que la Conférence a recommandé aux gouvernements la conclusion d'un Pacte balkanique et l'organisation des réunions périodiques des Ministres des Affaires Etrangères des six pays intéressés.

TITRE II

CHAPITRE PREMIER

L'œuvre politique de la Conférence. (exposé et examen critique).

SECTION I

CONCEPTION DE L'UNION BALKANIQUE SOUS SA FORME FINALE.

Le 27^e Congrès Universel de la Paix a reconnu la nécessité d'une Union balkanique et décidé à cet effet l'organisation de la première Conférence. Le règlement des travaux de la première Conférence élaboré à la suite de la Circulaire-invitation du 12 mai et accepté par les délégations des six pays balkaniques, avec l'assentiment de leurs gouvernements, fixe comme but final de la Conférence la réalisation d'une Union des six Etats balkaniques. En conformité avec ce but final l'ordre du jour de la première Assemblée générale comportait la discussion des « Principes généraux selon lesquels on doit envisager l'organisation de l'Union balkanique ».

Déjà lors du Congrès de la Paix de 1929, deux opinions se firent jour quant à la meilleure manière de

préciser la forme finale de l'Union balkanique. Selon la première il fallait rédiger une charte constitutive de l'Union. Cependant la majorité des délégués balkaniques se rangèrent à la conception de M. Papanastasiou, qu'il suffisait de dégager et proclamer les principes essentiels devant servir de base à l'Union projetée. En effet, la Conférence n'avait pas un caractère officiel et c'était encore moins une Assemblée constituante ou législative : l'élaboration d'une constitution d'Union balkanique dépassait sa compétence. D'autre part, le problème immédiat et préalable, c'était le rapprochement et la collaboration balkanique, l'Union sous sa forme finale n'apparaissant que comme un problème lointain. Ces considérations expliquent la préférence de la majorité des délégués tant dans la Commission balkanique du 27^e Congrès Universel de la Paix qu'à la première Conférence balkanique pour une simple énonciation des principes fondamentaux sur la base desquels se cristallisera un jour la charte constitutive de l'Union balkanique.

Cependant, l'examen et la définition des principes fondamentaux de l'Union balkanique était aussi d'un intérêt immédiat très important. Si la rédaction d'une charte paraissait prématurée et inopportune, la proclamation des principes essentiels de base était indispensable pour éviter des malentendus quant aux buts et à l'étendue de l'Union balkanique et pour favoriser les efforts tendant à la réalisation de cette Union ¹.

(1) Papanastasiou : Première Conférence balkanique, p. 12.

§ 1. — *Principes fondamentaux sur lesquels doit se baser l'Union balkanique.*

A. — *Mémoire de M. Papanastasiou*¹.

C'est le mémoire de M. Papanastasiou président de la première Conférence balkanique et président de la délégation hellénique, qui servit de base à la discussion sur les « Principes généraux selon lesquels on doit envisager l'organisation de l'Union balkanique ». Dans ce rapport, M. Papanastasiou définit d'abord les principes essentiels et développe ensuite les principes de détail qui découlent des premiers et en déterminent la portée.

Enfin dans une troisième partie de son exposé l'auteur esquisse une ébauche d'organisation de l'Union projetée. En guise de conclusion, M. Papanastasiou propose de proclamer uniquement quelques principes fondamentaux sous forme d'une résolution.

Les principes fondamentaux concernent le but de l'Union balkanique et son caractère, c'est-à-dire ses rapports vis-à-vis des Etats et des nationalités balkaniques. Le but de l'Union sera de « garantir d'une façon permanente la paix entre les Etats balkaniques, de constituer ceux-ci en un organisme économique et d'harmoniser les forces existant en eux-mêmes à l'effet de servir des buts civilisateurs ». L'auteur tient à spécifier que l'Union balkanique ne sera dirigée contre aucune tierce Puissance. Le caractère : « l'Union se propose d'être un groupement de nations indépendantes ».

De ces principes fondamentaux découlent les conséquences ou principes de détails suivants :

(1) Papanastasiou : Rapport sur les Principes essentiels devant servir de base à l'Union balkanique.

1° L'Union balkanique ne visera pas à étouffer les entités ethniques particulières mais simplement à multiplier les éléments communs de leur civilisation et à supprimer les divergences qui les séparent.

2° L'Union balkanique ne restreindra pas la souveraineté des Etats participants et ne favorisera pas la suprématie de l'un sur les autres. Elle aura pour base l'égalité absolue entre eux. Cependant la délégation volontaire d'une partie des fonctions de chacun des Etats ne peut être considérée comme une restriction à la souveraineté.

3° Les minorités nationales, là où elles existent en réalité, doivent jouir d'une protection satisfaisante. Autant la protection des minorités s'impose, autant il s'impose aussi que soit étouffée toute activité constituant une dérogation à la légalité de la part de ces minorités envers les Etats où elles vivent, activité qui tend à exploiter pour des buts purement nationalistes, la protection qui leur est accordée.

4° La forme de l'Union balkanique ne peut pas être un Etat fédéral dans le genre du Reich Allemand, des Etats-Unis d'Amérique ou de la Suisse, parce que les différences nationales qui existent dans les Balkans ne le permettent pas. Mais d'autre part, il serait insuffisant que l'Union prît la forme d'une simple entente ou encore une forme analogue à celle de la Société des Nations : il lui serait impossible de remplir son rôle comportant aussi la création d'une solidarité économique, d'une vie commune. L'Union balkanique devrait revêtir une forme spéciale se rapprochant de la Confédération allemande de 1870 (Staatenbund).

5° L'auteur précise ensuite le but de l'Union ou ses fonctions : « L'Union balkanique aura pour fonction primordiale d'exclure absolument toute guerre entre

les Etats participants ». Mais comme l'Union balkanique constituera aussi une vaste communauté d'intérêts, « elle constituera une garantie non seulement contre un conflit entre les Etats participants, mais aussi contre une agression des tiers dirigée contre eux ».

Les garanties de sécurité du Pacte d'Union balkanique seront des garanties supplémentaires complétant celles résultant du Pacte de la Société des Nations et du Pacte Briand-Kellogg. Le Pacte d'Union balkanique sera non seulement plus efficace que les pactes bi-latéraux existant entre certains Etats de la Péninsule, mais dépassera même en efficacité et importance les pactes multilatéraux du genre de celui du Locarno.

La solidarité matérielle des Etats balkaniques renforcerait la sécurité de chacun d'eux, et favoriserait l'application d'un programme commun de désarmement.

L'Union balkanique aura encore d'autres fonctions essentielles dans le domaine économique et culturel : développer la collaboration économique entre les Etats de la Péninsule dans un esprit de solidarité organisée, favoriser leur rapprochement intellectuel, et en général civilisateur.

6° « L'Union sera constituée et elle fonctionnera dans le cadre et dans l'esprit de la S. D. N. ». D'où les conséquences suivantes : Le Pacte sera déposé au secrétariat de la S. D. N., toutes les obligations envers la S. D. N. resteront en vigueur, la S. D. N. restera l'instance supérieure de conciliation.

De plus, l'Union balkanique renforcera la Société des Nations en consolidant la paix et en développant la collaboration dans les Balkans.

« Pour accomplir sa mission, la S. D. N. a besoin

de rapprocher plus étroitement ses membres et d'acquiescer une volonté souveraine. Et pour autant que cela ne soit guère facile à réaliser dans le vaste cercle que forment aujourd'hui les Etats membres de cet organisme mondial, il y a lieu de poursuivre la réalisation de ce même but en appliquant la méthode de l'induction par des groupements régionaux dont la formation, plus aisée, est d'ailleurs prévue à l'article 21 du Covenant ».

Ce qui a été dit au sujet de la S. D. N. s'applique aussi à l'Union européenne : même après la formation de celle-ci, il existera des intérêts communs et des problèmes du ressort exclusif des peuples balkaniques.

Le Mémoire Briand du 1^{er} mai 1930 souligne que l'Union européenne n'est pas incompatible avec d'autres groupements en Europe ou hors d'Europe. De même, l'Union Juridique Internationale a élaboré et adopté en 1930 un projet d'Union fédérale européenne qui prévoit la formation des groupements régionaux restreints, ayant une représentation permanente au Conseil de l'Union européenne.

7° La participation de la Yougoslavie et de la Roumanie à la Petite Entente ne fait pas obstacle à l'Union balkanique. Il en est de même de la non-adhésion de la Turquie à la S. D. N. (ce dernier obstacle éventuel a d'ailleurs complètement disparu en 1932, par suite de l'entrée de la Turquie dans la S. D. N.). Ayant ainsi défini la portée des principes fondamentaux, M. Papanastasiou a esquissé une organisation embryonnaire de l'Union balkanique.

« *L'Organisation* de l'Union devra être telle que tout en assurant l'égalité politique des Etats participants, elle ne porte atteinte à leur souveraineté et favorise plus généralement le contact entre tous ceux

qui ont les mêmes opinions, à quelque Etat qu'ils appartiennent. L'Entente des peuples et la suppression des différends s'en trouveront hâtés ».

A cet effet, l'auteur propose de doter l'Union de *deux organismes* principaux : « l'un, composé de représentants de chaque peuple; l'autre de représentants de chaque gouvernement. Auprès de ces deux corps, il serait nécessaire, d'instituer un *Secrétariat permanent*, « composé de délégués des Etats participants, présidé alternativement par les mêmes, et qui serait subdivisé en sections correspondant aux fonctions principales de l'Union soit politique, économique, de coopération intellectuelle, des communications, etc... »

En dehors de ces organes, on devrait aussi créer une *Commission permanente de conciliation ou d'arbitrage* « comprenant sept membres, choisis parmi les légistes éminents des Etats participants, et qui seraient désignés par les établissements d'enseignement supérieur, sous la présidence d'un délégué de la S. D. N. » Cette Commission serait la juridiction interbalkanique de première instance pour les différends de nature juridique ou même politique. Le Conseil de la S. D. N. ou la Cour Permanente de la Haye, déjà selon la nature du différend, seraient des juridictions d'appel, statuant en dernier ressort, en cas de non acceptation par les Etats intéressés des propositions de la Commission balkanique.

En guise de conclusion, M. Papanastasiou, constate qu'il est prématuré de discuter les principes de détail, et plus encore l'organisation et la forme précise de l'Union envisagée.

Pour l'instant, il faut consacrer tous les efforts au rapprochement systématique des peuples balkaniques, en développant les points de contact, en instituant

une coopération régulière, et en leur faisant connaître la communauté de leurs intérêts. Cela contribuera à dissiper les erreurs du passé et fera naître des sentiments de solidarité. Les premiers pas vers le rapprochement en entraîneront d'autres plus audacieux encore, non seulement sur le terrain économique, mais aussi sur le terrain politique : « L'organisation relâchée du début se développera, graduellement et pour ainsi dire physiologiquement, en un groupement fédéral ».

A la faveur des réflexions ci-dessus, M. Papanastasiou proposa à la Conférence de voter une brève résolution pour proclamer solennellement la nécessité de l'Union balkanique et les principes fondamentaux sur lesquels elle devra être basée.

Nous reproduisons ci-dessous le projet de résolution sur « l'Union balkanique » proposée par M. Papanastasiou dans son mémoire. Ce projet de résolution fut textuellement adopté par la Conférence, sauf une addition complémentaire, ne touchant pas le fond de la question, nous verrons plus loin dans quelles conditions :

Résolution générale sur l'Union balkanique.

« La première Conférence balkanique ayant en vue la décision du 27^e Congrès Universel de la Paix selon laquelle, en vue de la consolidation de la Paix, du renforcement de l'œuvre de la S. D. N., de progrès des intérêts civilisateurs et économiques des peuples balkaniques, leur Union s'impose absolument;

« Interprétant les vœux de ces peuples, et ayant en vue leur volonté de maintenir leur existence nationale et leur indépendance politique approuve chaleureusement l'idée de l'Union balkanique grâce à laquelle

seront posées des bases sûres pour la prospérité des peuples balkaniques, et

« Déclare que leur Union doit avoir le caractère d'un groupement de nationalités indépendantes, ne pas porter atteinte à la souveraineté des Etats participants, ne pas tendre à étouffer les entités ethniques existantes, mais consolider seulement la paix entre eux, et par un contact libre et plus suivi, par une entente plus directe, une collaboration plus systématique, multiplier leurs éléments communs de civilisation et harmoniser leurs forces pour le bien de tous dans le cadre et l'esprit de la S. D. N. »

B. — *Discussion et vote de la Résolution générale sur l'Union balkanique.*

Les débats sur le mémoire de M. Papanastasiou se sont limités aux principes fondamentaux. Toutes les délégations ont reconnu qu'il était prématuré de prendre des résolutions sur tous les principes contenus dans le mémoire. Une étude préalable, faite par chaque délégation, de différents principes de base et de leurs conséquences, était nécessaire, avant qu'on songe à voter une résolution plus détaillée sur les principes secondaires. A plus forte raison, la même remarque vaut pour la forme précise et l'organisation de l'Union projetée.

Ainsi, pour les raisons citées ci-dessus, les débats portèrent sur le projet de résolution proposé par M. Papanastasiou, contenant quelques principes seulement, et que nous avons reproduit plus haut. Quelques délégués, dont notamment M. Topalovitch, délégué yougoslave, estimèrent la résolution proposée trop vague, trop prudente et insuffisante¹. Au con-

(1) V. procès-verbaux de l'Assemblée générale : Doc. Off. de la Première Conférence, pp. 309-312.

traire, la majorité des délégués approuvèrent sans réserve le projet de résolution de M. Papanastasiou. M. Kyrov, chef de la délégation bulgare, estimait, notamment, qu'elle était exactement telle qu'elle devait être, et se déclara « plus que content ». « Lorsque M. Papanastasiou a expliqué ses vues, dit-il encore, c'est moi-même qui ai tâché de faire reculer, pour ainsi dire, et de ne conclure que par des formules vagues. Mais, enfin ajouta-t-il, la base est posée, nous allons travailler aux détails. » M. Batzaria, délégué roumain, demanda au nom de sa délégation, qu'on porte au procès-verbal que « la participation à l'Union balkanique ne porte aucune atteinte aux traités ne concernant pas des intérêts balkaniques, mais extra-balkaniques ».

De son côté, M. Tahir bey, a tenu à spécifier, au nom de la délégation turque, que la phrase de la résolution : « doit se constituer dans le cadre et l'esprit de la S. D. N. », veut dire : « dans un but identique à celui de la S. D. N., c'est-à-dire le maintien de la paix dans les Balkans. La participation de la Turquie à l'Union n'implique pas son adhésion à la S. D. N., de même que la non adhésion de la Turquie à la S. D. N., n'est pas un obstacle à son entrée dans l'Union balkanique ».

Enfin, lors de la discussion du point 2 de l'ordre du jour (raprochement politique) le principe concernant le respect des traités existants en général, et celui de la protection des minorités, furent examinés et adoptés par la Conférence dans la résolution sur le rapprochement politique, sans être insérés dans la résolution qui nous intéresse, puisque considérés comme simples conséquences des principes admis.

En dehors de ces remarques explicatives, d'ailleurs conformes au mémoire de M. Papanastasiou, et mal-

gré les divergences d'appréciation de la teneur du projet de résolution, aucun amendement n'a été proposé, et la Résolution générale sur l'Union balkanique fut votée à l'unanimité par les six délégations.

Cependant, pour donner une satisfaction à ceux qui n'étaient pas satisfaits par le contenu trop sommaire de la Résolution, le Conseil de la Conférence fut chargé d'adresser un questionnaire « portant sur la forme précise et les détails de l'organisation de l'Union balkanique » à toutes les délégations nationales, qui furent invitées à faire parvenir leur réponse avant la deuxième Conférence.

La Résolution sur l'Union fut en outre accompagnée d'un appel aux gouvernements balkaniques, leur demandant de favoriser le rapprochement et l'Union de leurs peuples, en s'inspirant des sentiments humanitaires et de solidarité balkanique.

C. — Questionnaire sur l'organisation de l'Union; raisons de son insuccès.

Conformément à la décision de la Conférence, le président du Conseil, M. Papanastasiou, a rédigé un projet de questionnaire détaillé sur l'organisation de l'Union balkanique portant notamment sur les questions suivantes : 1° Les organes législatifs et exécutifs de l'Union, leur composition, leur compétence. 2° Les décisions de l'Union sont-elles obligatoires pour les Etats participants, ou soumises à l'approbation de leurs pouvoirs législatifs ? etc... 3° L'Union pourra-t-elle influencer l'organisation intérieure des Etats, et, dans l'affirmative, quelle serait l'étendue de cette influence ? 4° Les Etats participants pourront-ils se retirer de l'Union et dans quelles conditions ? 5° Les Etats membres pourront-ils participer à d'autres

groupements internationaux, et dans quelles conditions ? 6° Quels sont les rapports de l'Union balkanique avec la S. D. N. ou avec l'Union européenne, si elle venait à être créée ? 7° La compétence de l'Union dans les questions de la Paix (solution des différends, sanctions envers les Etats membres et envers les tiers). 8° Influence de l'Union sur la politique extérieure des Etats. 9° Compétence en matière financière et économique. 10° Compétence en matière militaire. 11° Compétence en matière des communications, d'instruction publique, d'hygiène, de politique sociale, d'unification du droit, etc... 12° Où sera son siège ? 13° Quelle sera la langue officielle ? ¹

Ce projet de questionnaire fut discuté à la 3^e session du Conseil qui a eu lieu à Salonique, du 30 janvier au 1^{er} février 1931. Mais entre-temps, la publication de ce questionnaire mal interprété a inquiété les milieux officiels ². M. Papanastasiou fit remarquer en présentant ce projet de questionnaire à l'approbation du Conseil, qu'il fut opposé à l'examen détaillé de l'organisation de l'Union balkanique. Il a cependant rédigé le questionnaire, parce que la Conférence, se rendant aux arguments de certains délégués et notamment de MM. Kyroff et Topolovitch, a chargé le Conseil d'adresser ce questionnaire aux Groupes nationaux. M. Papanastasiou constate que la publication du questionnaire a provoqué plusieurs objections, dues à un malentendu, car son but consiste à éclaircir l'idée de l'Union balkanique de sorte que tous sachent de quoi il s'agit lorsqu'on en parle et que l'on évite ainsi des interprétations erronées. De toute façon, il ne s'agit par ce questionnaire ni d'engager les gou-

(1) V. le texte complet du questionnaire. L. B., février 1931, pp. 31-32.

(2) V. procès-verbaux de la 3^e session du Conseil, déclaration de M. Topalovitch : L. B., fév. 1931, p. 32.

vernements, ni d'y limiter les travaux de la Conférence comme si elle était un corps législatif.

M. Roléa, délégué roumain, considéra le questionnaire comme trop circonstancié et inopportun. Il faut prendre en considération d'abord les questions économiques et mettre au second plan les points politiques.

MM. Yonitch et Diourdiévitch, vice-président et président de la délégation yougoslave, et M. Mylonas, délégué grec, déclarèrent, eux aussi, que les questions économiques doivent venir en premier plan et servir de base au rapprochement. M. Yonitch fit en outre remarquer, que les membres du Conseil ne représentent pas les gouvernements, et que la Conférence doit s'efforcer en premier lieu de créer une opinion publique panbalkanique, favorable à l'Union. M. Roléa précisa sa déclaration en observant que, tout en donnant sa préférence aux questions économiques, il n'entendait pas exclure les questions politiques.

MM. Kyroff et Sakazoff, chef de la délégation et délégué bulgares, soutinrent un point de vue opposé. Même en considérant comme très éloignée la réalisation de la Confédération balkanique, de toute façon son organisation doit faire l'objet, dès à présent, de l'étude des groupes nationaux. Il serait même désirable de compléter le questionnaire en y ajoutant certaines questions relatives à l'organisation du pouvoir exécutif et la compétence judiciaire de l'Union balkanique projetée.

M. Konitza, chef de la délégation albanaise, déclara que l'étude des questions économiques et politiques doit marcher ensemble d'une façon parallèle. Pour cette raison, il se prononça pour l'envoi du questionnaire aux Groupes nationaux, aux fins d'étude.

M. Topalovitch, délégué yougoslave, tout en ap-

prouvant en principe la « méthode logique », conformément à laquelle la Conférenec a décidé la rédaction et l'envoi du questionnaire aux Groupes nationaux, constata que la publication du questionnaire, mal interprété a inquiété les cercles officiels. Pour cette raison, il proposa de renvoyer l'examen du questionnaire en confiant l'étude de l'organisation de l'Union « à des théoriciens spécialistes ».

M. Papanastasiou déclara qu'il n'est pas possible de passer outre au mandat donné par la Conférence au Conseil pour la rédaction du questionnaire. En cela le Conseil porterait atteinte au prestige de la Conférence. En dehors de cette raison de forme, il considère essentiellement opportune la rédaction et l'envoi du questionnaire aux Groupes nationaux. Les questions y comprises correspondent à des doutes avancés dans chaque discussion, comme par exemple, si la souveraineté de l'Etat ou le caractère national des peuples sont ou non touchés par l'Union, si l'Union peut se concilier avec le fonctionnement de la S. D. N., dans quelle mesure elle pourra exclure la guerre, etc... Sur tous ces doutes, il faut avoir une réponse claire à donner. Du reste en cherchant à éclaircir la notion de l'Union balkanique, il ne s'agit nullement d'exclure les autres travaux de la Conférence pour le rapprochement économique, intellectuel, etc., des peuples de la Péninsule. Au contraire, il s'agit de les rendre plus faciles. Il ne faut pas oublier, d'autre part, que ce qui pousse le plus les peuples balkaniques vers l'Union, c'est le besoin de la consolidation de la Paix et que les relations économiques entre eux, peu développées encore, pourraient s'étendre sur une grande échelle, à la faveur de leur rapprochement politique. Il ne faut pas, non plus, donner l'impression, en renvoyant l'examen du questionnaire, que

« tandis que nous parlons avec tant d'enthousiasme de la nécessité de l'Union balkanique, nous prenons de peur la fuite dès que nous affrontons le sujet de son organisation. Et, s'il nous est arrivé de dire, pour éviter des malentendus, que nous ne croyons pas à la possibilité de fonder d'un coup l'Union balkanique, il n'est pas juste, non plus, de dissimuler que nous avons la conviction — comme nous devons l'avoir — que la réalisation de l'idée de l'Union balkanique est une question non pas d'un avenir éloigné, mais d'un avenir proche, ainsi que le prouvent tous nos efforts, la méthode de notre travail, les décisions que nous avons prises et les statuts mêmes de notre organisation ». Pour arriver à un accord unanime, M. Papanastasiou proposa d'accepter le questionnaire, de le transmettre aux Groupes nationaux avec la recommandation de confier la rédaction des réponses à des comités spéciaux composés d'hommes de science compétents.

Après une déclaration de M. Hassan bey, chef de la délégation turque, soutenant le point de vue exposé par le président de la délégation hellénique et M. Topalovitch qui fit observer qu'à la suite des précisions données sur le but du questionnaire et sur la façon dont les réponses doivent être rédigées, lui aussi, est d'accord avec l'opinion de M. Papanastasiou, le Conseil décida à l'unanimité de transmettre le questionnaire tel qu'il est aux Groupes nationaux, en leur recommandant de constituer des comités spéciaux pour la rédaction des réponses, celles-ci devant être soumises au Secrétariat un mois au plus tard avant la prochaine réunion de l'Assemblée générale de la Conférence.

Cette décision du Conseil resta pratiquement sans suite. Seul le Groupe national hellénique rédigea un

rapport-réponse sur le questionnaire. Les autres Groupes n'ayant remis aucun mémoire, le problème de l'organisation de l'Union balkanique sous sa forme finale ne fut plus discuté ni à la deuxième Assemblée, ni aux suivantes, troisième et quatrième.

Les raisons de l'insuccès du questionnaire ne furent pas non plus discutées aux Conférences suivantes. Cependant, elles apparaissent clairement, si l'on se rapporte aux discussions ci-dessus du Conseil, et aux travaux de la Conférence, en général.

Le questionnaire sur l'organisation de l'Union, était trop détaillé et par là inopportun. Au lieu de préciser clairement les principes fondamentaux de la résolution votée à la première Conférence, le questionnaire demandait aux Groupes nationaux de définir l'organisation et la compétence précise de l'Union, c'est-à-dire, de rédiger une sorte de projet de Constitution de la Confédération projetée. Malgré les excellentes explications données par M. Papanastasiou sur sa nature et son but, ce questionnaire trop circonstancié a éveillé la méfiance des milieux dirigeants intéressés. La Conférence balkanique, au lieu de consacrer ses efforts au rapprochement et à la collaboration des peuples des Balkans, en développant les points de contact personnels, en dégageant la communauté d'intérêts dans les divers domaines de l'activité des peuples de la Péninsule, — en un mot, au lieu de faire un travail préparatoire dans le cadre de sa compétence non officielle, — la Conférence balkanique n'allait-elle pas imprudemment et prématurément soulever le problème de l'organisation juridique de l'Union ? Ce problème dépassait non seulement sa compétence, mais apparaissait encore trop théorique et prématuré. Le problème capital et immédiat n'était pas d'ordre juridique, et

surtout pas d'ordre constitutionnel. Au risque de s'engager dans des discussions inutiles, la Conférence devait se contenter de définir clairement son but final, c'est-à-dire le but et la nature juridique de l'Union projetée et consacrer tous ses efforts au rapprochement effectif des peuples balkaniques qui était sa tâche fondamentale, et en même temps, l'étape préalable nécessaire à toute discussion détaillée sur l'organisation précise de l'Union.

Les considérations ci-dessus étaient partagées aussi bien par les milieux gouvernementaux que par la majorité des délégués, sinon la presque unanimité. En parlant dans un chapitre suivant de l'œuvre de rapprochement, de collaboration et de la conception immédiate ou intermédiaire de l'Union balkanique, nous verrons que, si la Conférence a renoncé, pour des raisons mentionnées plus haut, d'étudier l'organisation de l'Union balkanique sous sa forme finale, elle l'a fait, au profit d'un travail plus pratique et d'un intérêt immédiat : le rapprochement et la coopération des peuples et des Etats balkaniques dans le présent et dans un avenir très proche.

§ 2. — *Nature juridique de l'Union balkanique d'après la Résolution générale sur l'Union de la première Conférence.*

Comme il résulte du paragraphe précédent, la Conférence balkanique n'a pas persévéré dans l'étude détaillée de l'organisation de l'Union balkanique sous sa forme finale et cela pour des raisons d'opportunité, et de bon sens à la fois : la forme juridique précise de cette union devait se cristalliser au fur et à mesure du rapprochement balkanique, ce rappro-

chement étant le problème immédiat, concret. Cette méthode de rapprochement continu devant aboutir à l'Union fut d'ailleurs formellement proclamée par la première Conférence de 1930, dans la Résolution générale sur l'Union balkanique. C'est même un défaut théorique de cette proclamation des principes de base, qui risquerait d'induire en erreur, mais qui, rapproché aux travaux de la Conférence et au mémoire de M. Papanastasiou, celui de M. Djiourdiévitch et aux discours prononcés à la première Conférence, s'explique très bien. En effet, la Résolution générale présente ce défaut de ne pas fixer d'une manière précise le but final, mais de proclamer le but immédiat d'une Union, ou plutôt d'une Entente balkanique, tout en fixant la méthode qui mène vers le but final, ou une véritable Confédération. Voici ce but immédiat : l'Union ...« doit consolider seulement la paix entre eux » (Etats balkaniques). Et voici la méthode menant vers le but final ou la solidarité même en face des Etats non-balkaniques : « ...par un contact libre et plus suivi, par une collaboration plus systématique, multiplier leurs éléments communs de civilisation et harmoniser leurs forces pour le bien de tous sans exception ».

Le caractère de l'Union sous sa forme finale est défini d'une manière précise : « l'Union doit avoir le caractère d'un groupement de nationalités indépendantes, ne pas porter atteinte à la souveraineté des Etats participants, ne pas tendre à étouffer les entités ethniques existantes etc... ».

Sans entreprendre une étude approfondie de la théorie juridique de l'Union balkanique (la Conférence s'en est elle-même complètement désintéressée pour les raisons citées), il convient d'indiquer au

moins sommairement comment le problème se pose dans le Droit public actuel¹.

Le problème capital en matière d'Etats à forme fédérative, c'est la distinction entre l'Etat fédéral et la Confédération d'Etats. Dès la fin du XIX^e siècle, un auteur allemand ayant étudié la question de l'Etat fédéral, constatait qu'il y a sur ce problème autant d'opinions que d'auteurs². Cette remarque est encore vraie aujourd'hui.

MM. Scelle et Mirkine-Guétzévitch ont essayé, dans leur ouvrage sur l'Union Européenne, de fixer les points sur lesquels les divers auteurs sont généralement d'accord³ : « La Confédération d'Etats reste dans le domaine du Droit international, elle ne crée pas un Etat nouveau distinct des Etats membres; ses organes communs sont formés des représentants des Etats membres; leurs décisions doivent être prises à l'unanimité; les Etats membres conservent le droit de sortir à tout moment de la Confédération (droit de sécession). Au contraire, l'Etat fédéral serait une Institution de Droit constitutionnel. Il a la « compétence de la compétence », c'est-à-dire qu'il peut déterminer la compétence de ses propres agents et de ceux des Etats membres. Enfin, les membres de l'Etat fédéral n'auraient pas le droit de sécession.

En dernière analyse, la distinction entre les deux Etats à forme fédérative, dépend de la solution qui est donnée au droit de souveraineté des Etats membres^{4 et 5}. Dans la Confédération les Etats mem-

(1) V. notamment sur cette question l'ouvrage de M. L. Le Fur : *Etat fédéral et Confédération d'Etats*, Paris, 1896; et Durand : *Les Etats fédéraux*, Paris, 1930.

(2) Zorn : *Annalise des Deutschen Reiches*, 1864, p. 453; cf. Le Fur, o. c.

(3) G. Scelle et Mirkine-Guétzévitch : *l'Union Européenne*, Paris, 1931, p. 27.

(4) Scelle, M.-Guétzévitch : *ibid.*, p. 22.

(5) Certains auteurs allemands et américains ont vainement

bres conservent leur souveraineté, tandis que dans l'Etat fédéral cette souveraineté est limitée ou disparaît¹. Le problème de la souveraineté est un des plus discuté du Droit public moderne. Selon M. Le Fur, c'est le droit du dernier mot, le pouvoir de décider en dernier lieu, le droit de commander. Comme ce droit ne peut s'exercer complètement qu'à l'intérieur de l'Etat, il n'y a à proprement parler qu'une seule souveraineté : la souveraineté interne; ce qu'on appelle la souveraineté externe ne serait, selon Jellinek, qu'un reflet, la face négative de l'autre, le droit de n'être pas commandé. Selon M. Le Fur et l'opinion d'une grande partie des juristes modernes, la souveraineté externe s'appelle plus exactement indépendance. La souveraineté relative est d'ailleurs un fait dans le domaine des relations extérieures entre Etats indépendants. Les gouvernants sont liés, en droit, par les règles juridiques et morales, et, en fait, par des considérations politiques et économiques conditionnées par le but à atteindre qui est : le bien commun du groupe.

Dans une étude récente, M. Joseph Barthélémy² a proposé la définition suivante de la souveraineté de l'Etat : « le pouvoir de se mouvoir librement à l'intérieur des limites fixées par le Droit international ». Selon le même auteur, si l'on se réfère au Mé-

essayé de résoudre le dilemme que pose la Fédération en construisant des théories artificielles sur la divisibilité de la souveraineté (Scelle et M.-Guetzévitch : *ibid.*, p. 27); et Tocqueville : *De la Démocratie en Amérique*, I, p. 244 (...une forme de Société dans laquelle plusieurs peuples se fondent réellement en un seul quant à certains intérêts communs et restent séparées et seulement confédérées pour tous les autres).

(1) V. Le Fur : *o. c.*, p. 353 et s.; Cf. Jellinek : *Die Lehre von den Staatenbindungen*, Wien, 1882; G. Gidel : *Cours de Droit constitutionnel comparé*, 1929-1930.

(2) J. Barthélémy : *Le problème de la souveraineté des Etats* (Comité fédéral de coopération européenne, 4^e Assemblée générale, Genève, 2-4 juin 1930).

morandum de M. Briand de mai 1930, l'Union européenne serait basée sur un traité international, et non pas sur une constitution. Les gouvernements des Etats participants seraient un intermédiaire nécessaire entre les Etats et le pouvoir confédéral. Les Etats membres auraient un droit de sécession. On peut en dire autant en ce qui concerne l'Union balkanique. La Résolution générale sur l'Union spécifie clairement que l'Union balkanique ne portera pas atteinte à la souveraineté des Etats membres. Dans le cas de l'Union européenne comme dans celui de l'Union balkanique, il ne peut s'agir que d'une Confédération d'Etats. L'Europe, dans le premier cas, l'Union balkanique dans le second cas, deviendraient des sujets de Droit international, sans que les Etats membres cessent de l'être.

Le Mémoire Briand spécifie que la souveraineté absolue des Etats membres serait sauvegardée. Juridiquement et logiquement, l'idée de la souveraineté absolue n'est pas conciliable avec l'idée de Confédération et encore moins avec celle de Fédération. Selon les remarques analogues de nos maîtres MM. Le Fur et A. de La Pradelle, il ne peut s'agir là que d'une « vérité diplomatique ». Il y a un autre terme du Mémoire Briand qui ne semble pas juridiquement bien approprié, celui de « Fédération ». Le mot « Confédération » conviendrait mieux, et serait, en tout cas, en contradiction moins grande avec l'idée de la « souveraineté absolue » (ou même juridiquement parlant, de souveraineté relative, indépendance) affirmée par le même document. La Résolution sur l'Union balkanique ne contient pas ces deux termes impropres et contradictoires de souveraineté absolue et de Fédération. Il y est simplement question d'Union et de souveraineté-indépendance.

Il serait vain, ou d'un intérêt trop théorique de comparer, dès à présent, la future Confédération balkanique à une forme de Confédération connue. Il suffit de dire en s'en tenant à la Résolution sur l'Union de la première Conférence, qu'elle sera au début, probablement une simple Association ou Confédération assez lâche, mais ayant tendance à resserrer les liens entre les Etats membres et à prendre une forme de plus en plus organisée, déjà selon l'évolution des forces politiques et sociales qui la composeront. Selon la méthode préconisée par la Conférence balkanique l'Union des Balkans se fera progressivement, évoluant d'étape en étape vers une forme fédérative, probablement d'un genre spécial, intermédiaire entre celle de la S. D. N. et les formes d'Etat fédéral actuellement en vigueur en Suisse ou aux Etats-Unis d'Amérique.

§ 3. — *Importance de la Résolution générale sur l'Union balkanique.*

Pour saisir la véritable importance de la Résolution sur l'Union balkanique, il ne faut pas se borner à l'envisager sous l'angle des conceptions juridiques.

Cette Résolution constitue une proclamation unanime de la nécessité de l'Union faite par les représentants d'une grande partie de l'opinion publique des six pays balkaniques. C'est cet acte de foi spontané qui revêt une importance historique. Jamais dans leur histoire, les représentants des peuples balkaniques n'ont manifesté d'une manière aussi solennelle leur volonté d'entente et de collaboration. Après les luttes fratricides d'extermination, fomentées la plupart du temps par leurs ennemis communs, les

peuples de la Péninsule se sont ressaisis, ont proclamé catégoriquement leur solidarité de fait et décidé de travailler à la réalisation, à l'organisation d'une solidarité de droit, d'une Union balkanique. Il faut ajouter que ces délégués de six pays bien que ne représentant que les peuples, les divers milieux de l'opinion publique, et non pas les gouvernements, n'en étaient pas moins en contact étroit avec leurs gouvernements, surtout quand il s'agissait de voter des résolutions politiques importantes. Les six gouvernements balkaniques, tout en gardant leur entière liberté et ne s'engageant pas par les résolutions de la Conférence, ont néanmoins aidé aussi bien moralement que matériellement à la constitution des délégations de leurs pays respectifs. En outre, des représentants officiels des six gouvernements suivaient les travaux à titre d'observateurs. La portée morale et politique de la Résolution générale sur l'Union est dans ces conditions vraiment d'une importance historique.

Mais il ne s'agit pas là seulement d'une proclamation d'amitié, d'entente, mais surtout d'un programme, d'un but, vers lequel la Conférence allait orienter tous ses efforts, unanimement convaincue que seule, une Union pourra garantir aux peuples de la Péninsule — trop éprouvés dans le passé —, la paix, la sécurité, et favoriser leur prospérité et leur développement culturel.

« Il règne dans les Balkans une ardente vitalité de forces éparses — déclarait M. Maccas, rapporteur de la commission politique à la première Conférence — que nous avons voulu compléter au lieu de les neutraliser. Ce dynamisme, nous avons réussi à le mettre au service de l'entente cordiale. Nous avons

voulu préparer l'Union, au lieu de fomenter la désunion. » ¹

Au point de vue de l'organisation et du maintien de la paix en Europe et dans le monde, la réalisation et l'organisation de la solidarité balkanique, ne peut constituer qu'une garantie de Paix. Les peuples de la Péninsule ont été, de par leur situation géographique et leur faible ou moyenne importance politique, si on les prend isolément, surtout depuis le début du XIX^e siècle, un appât trop tentant pour les grandes Puissances voisines. Pendant tout le XIX^e et le début du XX^e siècle, ils servaient de pions et de champs de compétitions et d'intrigues aux grandes voisines prêtes à s'en servir et à les absorber. Leurs propres rivalités furent en grande partie inspirées et toujours envenimées par les grandes Puissances rivales, l'Autriche-Hongrie notamment, mais la Russie aussi jusqu'au traité de Berlin de 1878, à partir duquel la Russie soutint ces peuples en face de la menace germanique.

Devenus tous libres après la grande guerre, les Etats balkaniques, ont le devoir envers eux-mêmes et envers la cause sacrée de la paix européenne, de se libérer des tutelles dangereuses en maintenant par leurs propres moyens, l'ordre et la paix dans la Péninsule. La Résolution générale proclame expressément que l'organisation de l'Union balkanique se fera dans le cadre et dans l'esprit de la S. D. N. Elle ne sera dirigée contre aucune Puissance étrangère, c'est l'évidence même, puisque, si quelque Etat membre avait la moindre velléité agressive envers une Puissance étrangère, ce qui est d'ailleurs une supposition absurde, il serait certainement et effica-

(1) Doc. Off. 1^{re} Conférence, p. 332.

cement maintenu en respect par les autres Etats participants. Par conséquent, aucune tierce Puissance n'a de raison de se prétendre menacée par le simple fait que des Etats petits et moyens des Balkans entendent solidairement sauvegarder leur indépendance et leur liberté. Entre une paix et une sécurité patronnée par quelque voisin puissant ayant des visées d'expansion territoriale et de domination, et une indépendance garantie au moyen d'une Union d'Etats libres et égaux, aucun dilemme ne peut exister ni au point de vue balkanique ni au point de vue européen : l'Union balkanique est synonyme de la Paix. La Résolution générale sur l'Union en constitue une promesse, une profession de foi.

SECTION II

OBSTACLES QUI S'OPPOSENT AU RAPPROCHEMENT POLITIQUE

§ 1. — *Première Conférence : discussion de principe.*

A la première Conférence balkanique de 1930, le problème des difficultés qui s'opposent au rapprochement politique des peuples balkaniques ne fut discuté qu'en principe, conjointement à celui des mesures à prendre en vue du rapprochement politique.

La délégation bulgare, assistée de la délégation albanaise, demanda, dès la veille de la réunion de la première Assemblée générale de la Conférence, qu'on discute certaines questions qui divisent les peuples intéressés. De son côté, la délégation yougoslave demanda qu'on ajourne la discussion des problèmes difficiles de nature politique, en étudiant

d'abord les problèmes plus faciles relevant du domaine économique et intellectuel, et ceux qui sont de caractère administratif, technique ou social, comme l'unification du droit, les problèmes des transports, de législation sociale, d'hygiène, etc., cela en vue de créer, au préalable, une atmosphère amicale et favorable à l'examen des problèmes politiques épineux et insuffisamment mûrs pour une discussion utile. Par un compromis et sous l'influence des autres délégations, on décida d'aborder l'étude des moyens de rapprochement politique et même des obstacles qui s'opposent à ce rapprochement, mais seulement en principe, d'une manière générale.

La délégation bulgare, faillit soulever la question de la révision des traités, en même temps que celle de la protection des minorités.

Les contestations territoriales ne pouvaient pas être discutées par la Conférence. Celle-ci s'était réunie en vue de mettre en contact les peuples balkaniques, de les rapprocher. Il était impossible, tant au point de vue psychologique, qu'au point de vue pratique, d'ouvrir une discussion sur le statut territorial créé à la suite de tant de guerres. Le respect du statut territorial né des traités constituait pour la Conférence une « présupposition » qui s'explique d'elle-même.¹ D'autre part, il y avait une contradiction évidente entre la demande d'extension territoriale et la demande de respect des droits des minorités, la protection des minorités ne devant pas servir de prétexte aux visées territoriales. Le respect des droits des minorités de la part de l'Etat sur le territoire duquel elles vivent, a pour contrepartie nécessaire le loyalisme de ces minorités, excluant toute connivence

(1) Papanastasiou : Première Conférence balkanique, p. 20.

avec les tendances expansionnistes des Etats étrangers. De plus, les menées révisionnistes menaçant la sécurité de l'Etat où elles habitent, ne sont pas de nature à rendre plus satisfaisante la situation des minorités.

A la faveur des explications ci-dessus, la délégation bulgare n'a formulé aucune prétention précise contre le statut territorial. Et, à la demande de la délégation roumaine, sans que nulle objection fût soulevée, la Conférence vota une résolution, où il fut fait mention de l'octroi aux Etats balkaniques de garanties de sécurité supplémentaires « dans le cadre des traités en vigueur » ¹.

Quant à la question de la protection des minorités, toutes les délégations reconnurent la nécessité de cette protection.

Cependant, tandis que la délégation bulgare, assistée de la délégation albanaise, désirait aborder tout de suite le problème de l'application pratique de la protection des minorités dans les Balkans, les autres délégations n'admettaient qu'une discussion de principe, n'ayant pas préparé de mémoires sur la question, et, parce que les esprits n'étaient pas encore mûrs pour une telle discussion. Malgré les explications fournies avant l'ouverture de la Conférence, la délégation bulgare a soumis à la Conférence un mémoire ², et fait une proposition de projet de résolution ³, essayant de provoquer immédiatement l'examen complet de la question et d'en assurer la discussion lors de la deuxième Conférence. Le point de vue bulgare était partagé par la délégation albanaise. Au contraire, la délégation yougoslave a refusé, dès avant

(1) Résolution de la Première Conférence sur le rapprochement politique. L. B., novembre 1930, p. 10.

(2) I. Michev et B. Petkov : La Fédération balkanique.

(3) Doc. Off. de la première Conférence, pp. 259-260.

la réunion de la première Conférence, de discuter à fond la question des minorités, relevant de la compétence de la Société des Nations et susceptible de provoquer de vaines controverses. Elle a seulement consenti à discuter et à reconnaître la nécessité de la protection due aux minorités¹. Les autres délégations (hellénique, turque et roumaine) tout en déclarant prématurée la discussion détaillée de la question des minorités, ne s'opposaient pas à l'examen complet de la question lors des Conférences ultérieures.

Dans un échange de vues mouvementé², la délégation bulgare soutenue de celle de l'Albanie, fit remarquer qu'elle attache un intérêt capital à la question des minorités, et aussi à celle de l'égalité juridique des Etats balkaniques, ce qui comporterait une révision de certaines clauses du traité de Neuilly relatives notamment au désarmement et à l'envoi des représentants consulaires dans les pays voisins.

De son côté, M. Topalovitch, délégué yougoslave, rappela la nécessité de réaliser pratiquement la formule « les Balkans aux Peuples balkaniques ». Le fait que certaines Puissances balkaniques subordonnent leur politique aux intérêts des Puissances ayant des visées territoriales sur les Balkans, constitue non seulement un obstacle au rapprochement balkanique, mais pourrait conduire à des désastres. De même qu'il faut éliminer une fois pour toutes, toute visée « impérialiste » entre les Etats balkaniques, pareillement, il faut reconnaître que la liberté nationale de ces peuples, acquise au prix de tant de luttes, ne doit avoir pour garants que les peuples balkaniques eux-mêmes.

(1) Papanastasiou : *ibid.*, p. 21.

(2) V. procès-verbaux de la Commission politique de la première Conférence, pp. 249 et suivantes.

Quant à la question des minorités et la demande bulgare relative à l'égalité, seule une politique d'entente et de solidarité permettra la liquidation des divergences existantes, et assurera un avenir meilleur au peuple bulgare aigri. Ni les attentats, ni le sabotage de la Conférence, par des exigences impatientes tendant à aborder et à résoudre tout de suite les questions les plus épineuses, les plus difficiles, ne peuvent apporter des résultats positifs.

M. Stavro Stavri, délégué albanais, sentant son pays mis en cause par les paroles de l'orateur précédent, déclara que « l'Albanie ne perdra sa liberté que lorsqu'il n'y aura plus d'Albanais ». Si son pays a conclu une alliance avec l'Italie, c'est parce qu'il se croyait menacé.

De son côté, M. Maccas, délégué grec, tint à affirmer que le principe « Les Balkans aux Peuples balkaniques », est une « présupposition toute naturelle de la Conférence ».

Dans une intervention éloquente, M. Papanastasiou s'efforça de concilier les opinions divergentes. Il constata que la suppression des litiges dus à la question des minorités ne pouvait être obtenue que par une entente à l'amiable. La guerre ne constitue point un moyen sûr pour faire prévaloir des droits nationaux, qu'il s'agisse de grands et, à plus forte raison, des petits Etats. Un contact et une entente préalable entre les Etats balkaniques étaient nécessaires pour rendre possible l'examen des problèmes les plus difficiles, qui grâce à l'Union, auraient perdu, en grande partie de leur exceptionnelle importance. Dans l'intérêt de rapprochement des peuples balkaniques, il faut tenir compte non seulement de la psychologie des peuples vaincus (dont parlait la délégation bulgare en soulevant la question de « l'égalité juri-

dique »), qui se considèrent comme lésés par les traités, mais aussi de la psychologie des peuples vainqueurs qui, après avoir risqué et connu presque la catastrophe complète, ont été favorisés par le sort, et qui ne pouvant aisément oublier les dangers courus, désirent s'assurer une garantie pour l'avenir.

Grâce aux échanges de vues et explications ci-dessus, une résolution fut votée à l'unanimité, soulignant la nécessité d'exécuter toutes les obligations découlant des traités, y compris celles concernant les minorités¹. En même temps, la Conférence décida de charger un comité spécial de l'étude de toutes les difficultés qui s'opposent à la détente morale et au rapprochement politique entre les peuples balkaniques (et de l'examen d'un avant-projet de Pacte balkanique dont on parlera plus loin).

§ 2. — *Deuxième Conférence et le Comité du Pacte : exposé des thèses sur les obstacles qui s'opposent au rapprochement politique.*

Le Comité du Pacte chargé en même temps de l'étude des obstacles qui s'opposent au rapprochement, n'a pu fonctionner dans l'intervalle qui séparait la première et la deuxième Conférence, faute de rapports préparés à temps par les divers Groupes nationaux.

Ce n'est qu'à la deuxième Assemblée générale de la Conférence (octobre 1931) que put être reprise la discussion sur les difficultés qui empêchent le rapprochement politique des Balkans. Seules trois délégations soumièrent des mémoires sur la question. Les

(1) Résolution politique de la première Conférence. L. B., novembre 1930, p. 10.

autres se contentèrent de prendre position lors de la discussion.

Selon la *thèse bulgare*¹ il y a deux obstacles au rapprochement et à l'Union balkaniques : 1° la protection insuffisante des minorités bulgares; 2° l'inégalité juridique de la Bulgarie, résultant des limitations des armements imposées par le Traité de Neuilly.

D'après le mémoire bulgare, les minorités bulgares seraient dans une situation très difficile, en Grèce, en Yougoslavie et en Roumanie. Elles ne sont reconnues que dans la province roumaine de Dobroudja, mais d'une manière tout à fait insuffisante, et ne disposent que de quelques rares écoles. Dans la province roumaine de Bessarabie, dans certaines provinces grecques et yougoslaves, on nie catégoriquement l'existence des minorités bulgares. Cependant le mémoire bulgare affirme qu'il y a 700.000 de minorités bulgares en Roumanie, 250-300.000 en Grèce, 7 à 800.000 en Yougoslavie. Pour prouver l'existence de ces minorités, diverses données statistiques sont citées, concernant le nombre d'écoles et d'églises bulgares ayant jadis existé dans les provinces en question (sans indication des sources de ces statistiques). En vue de remédier à cet état de choses contraire au rapprochement et à l'Entente balkanique, le Groupe national bulgare demande la réalisation des deux conditions suivantes :

1° L'application consciencieuse des traités minoritaires. Et pour connaître la « conscience nationale » des populations contestées, l'organisation d'un plébiscite sous le contrôle de la S. D. N.

(1) Micheff (D.) : Les difficultés qui s'opposent à la détente morale et au rapprochement des Etats balkaniques. V. aussi : La Fédération balkanique, par I. Michev et B. Petkov, mémoire soumis à la 1^{re} Conférence.

2° La création d'un Institut spécial chargé de se prononcer sur toutes les difficultés surgies entre les nations balkaniques du fait de la protection des minorités. Enfin, si la protection selon les traités minoritaires s'avère insuffisante, il faudrait alors tenir compte de l'esprit de l'article 19 du Pacte de la S. D. N.

L'autre condition dont la réalisation est considérée par la délégation bulgare comme indispensable pour que le « chemin vers la Fédération soit déblayé » est la suivante : il faut que l'égalité juridique et politique reconnue en principe, se traduise pratiquement par la suppression des classes « inégales » du traité de Neuilly, notamment celle concernant le désarmement¹ et l'envoi des agents consulaires dans les pays voisins². Par contre, la Bulgarie demande l'observation scrupuleuse des articles 116-117 du même traité, concernant les recherches et l'entretien des sépultures des officiers et soldats bulgares ainsi que des internés civils des guerres 1912-1918. Selon un mémoire spécial rédigé sur cette dernière question par le délégué Dr B. Petkov, et d'ailleurs non discuté par la Conférence, les dispositions ci-dessus n'auraient pas été assez libéralement exécutées par les voisins de la Bulgarie.

Selon le *point de vue du Groupe national hellénique*³, le plus grand obstacle au rapprochement et à l'entente balkanique, c'est l'existence dans certains milieux balkaniques de l'esprit chauviniste et révisionniste, propageant les idées d'expansion territoriale « avec l'étalage d'arguments exorbitants,

(1) Micheff : *ibid.*, p. 28.

(2) Procès-verbaux de la Commission politique de la première Conférence (déclaration de M. Sakazoff).

(3) Papanastasiou : De la stricte application des traités et des obstacles que rencontre le rapprochement politique des peuples balkaniques. L. B., septembre 1931, pp. 31 à 35.

avec les concentrations de grandes forces militaires à la frontière et les défilés d'organisations privées militarisées ou de la jeunesse des écoles... » Le désarmement des esprits est une condition nécessaire à toute entente ou collaboration.

Le mémoire constate l'existence, en Bulgarie, d'un mouvement *révisionniste* auquel ont participé même certains membres du Groupe national bulgare. De plus, il existe dans ce même pays des organisations militairement constituées, dites macédoniennes, poursuivant dans les Balkans l'intransigeant antagonisme national par les mêmes moyens barbares qui furent employés dans ce but en Turquie, sous le régime du Sultanat. Ces organisations forment un Etat dans l'Etat et créent un grave obstacle à l'entente amicale des peuples des Balkans. Il faudrait que la Conférence émette le vœu que les Etats, dans lesquels de pareilles organisations fonctionnent, procèdent sans retard à leur complète dissolution.

En ce qui concerne la *protection des minorités*, le groupe hellénique de la Conférence Balkanique considère, comme il a été nettement exposé à la première Conférence, la protection satisfaisante des minorités comme une des conditions fondamentales de la politique de rapprochement entre les Etats balkaniques et la création de l'Union balkanique.

Le mémoire grec expose ensuite à l'aide des données statistiques, l'application de la protection des minorités telle qu'elle est faite en Grèce. Les minorités israélite, koutsovalaque, turque et albanaise jouissent pratiquement des droits plus libéraux encore que ceux accordés par les traités minoritaires.

Le statut personnel et familial des musulmans est soumis en vertu d'une loi spéciale, à la loi coranique, les mouftis étant seuls juges compétents en la matière.

Quant aux « populations dont la langue maternelle est le dialecte « macédonoslave », elles ne dépassent pas 80.000 âmes, d'après le dernier recensement de 1928, pendant lequel chacun était absolument libre de déclarer, et a effectivement déclaré, sa langue maternelle. Elles n'ont jamais jusqu'à présent demandé la création d'écoles ou d'églises particulières, sur la base de ce dialecte. De ce fait elles n'ont pas été à ce jour considérées comme des minorités. »

Le mémoire explique ensuite, comment ces populations, tout en parlant « l'idiome slave » sont animées du sentiment national grec et se considèrent même comme d'origine hellénique, à l'instar des Grecs de Turquie, parlant souvent presque exclusivement le turc mais convaincus de leurs origines grecques et animés de sentiment national hellénique. A côté des raisons historiques (lutte entre le Patriarcat et l'Exarcat bulgare, propagandes nationales bulgare, hellénique et serbe) qui expliquent les cristallisations différentes du sentiment national de ces populations « slavophones » du centre de la Péninsule, les unes étant devenues grecques ou serbes, les autres bulgares, la délégation grecque cite une preuve de fait récente : lors de l'échange volontaire des populations grecques et bulgares, ces 80.000 « slavophones » préférèrent rester en Grèce, tandis que les autres, aussi 80.000 environ, émigrèrent en Bulgarie. On comprend dès lors, conclut la délégation hellénique, pourquoi ces populations n'ont jamais voulu, jouissant de tous les bienfaits de la liberté, demander leur assimilation aux autres minorités, en dépit d'une propagande systématique, appuyée souvent par des moyens terroristes. Le gouvernement hellénique a déclaré formellement et à

maintes reprises que si une pareille revendication était formulée de plein gré et sans aucune pression de la part des organisations macédoniennes, comme elles s'intitulent elles-mêmes, il s'empresserait volontiers de lui donner satisfaction ».

La délégation hellénique considère que la question de la protection des minorités n'a rien à gagner « à l'invocation d'informations totalement inexactes comme celles contenues dans le dernier mémoire bulgare de la Conférence, tant qu'en ce qui concerne l'oppression, le caractère ethnique, que le nombre de ces populations « slavophones ». Les statistiques bulgares sont erronées et datent d'avant les guerres balkaniques, alors que ces guerres, la guerre mondiale et les conventions pour l'échange des populations, ont complètement transformé le caractère ethnologique de la Macédoine et de la Thrace.

Le Groupe hellénique fait remarquer au Groupe national bulgare, qu'il a des plaintes émanant des minorités grecques, non reconnues, vivant en Bulgarie, mais qu'il ne désire pas faire état de ces plaintes, « car il reconnaît, d'une part, que l'application concernant la protection des minorités exige un certain délai et, d'autre part, que le développement de la confiance mutuelle et des sentiments amicaux entre les Etats balkaniques facilitera grandement cette application.

En conclusion de ce qui précède, le Groupe hellénique considère que « les minorités, partout où il en existe, peuvent et doivent constituer le chaînon reliant la nation à laquelle elles appartiennent à la nation au sein de laquelle elles vivent, mais pour qu'elles puissent exercer cette influence bienfaisante, il faut que cesse toute tentative visant à les exploiter dans des buts chauvinistes, il faut mettre fin à toute

propagande nationaliste, soit d'un côté, soit de l'autre. Les anciennes revendications territoriales doivent être sincèrement et totalement oubliées. La paix et l'entente ne sont qu'à ce prix. » La réconciliation gréco-turque offre un exemple frappant de la possibilité d'un accord cordial et définitif même entre ennemis séculaires.

D'autre part, en vue de « mieux garantir l'application des stipulations régissant la protection des minorités » le Groupe hellénique proposa les mesures concrètes suivantes : 1° L'institution dans chaque pays balkanique d'un bureau spécial « placé sous le contrôle direct du président du Conseil, et ayant pour mission d'examiner les plaintes émanant d'allogènes et de suggérer les mesures propres à y donner satisfaction, au cas où elles seraient démontrées justifiées ». Un bureau semblable fonctionne déjà en Grèce et en Roumanie; 2° puis, lorsqu'un Pacte d'amitié, d'arbitrage, et de sécurité aura été conclu entre les Etats balkaniques, ces bureaux pourraient se développer en Organisations interbalkaniques. Le Conseil de la S. D. N. resterait toujours la juridiction supérieure en la matière.

Quant à la demande bulgare de l'égalité en matière des armements, le Groupe hellénique spécifie qu'il ne peut pas s'agir d'accorder à la Bulgarie le droit de réarmer, mais il faudra au contraire faire tous les efforts pour réaliser un désarmement général de tous les Etats. C'est dans ce sens qu'il faudra réaliser une égalisation des armements. D'ailleurs, le mémoire grec constate que les limitations d'armements imposées à la Bulgarie par le traité de Neuilly ont été partiellement violées. D'autre part, « le désarmement est grandement entravé par toutes les agitations visant à ébranler les traités en vigueur

et par la manifestation d'un esprit belliqueux ou de disposition à extensions territoriales. Au contraire, il se trouverait accéléré et facilité par le rapprochement des Etats balkaniques et par la conclusion entre eux de liens organiques excluant la guerre ».

Enfin, le mémoire hellénique relève qu'il existe une autre cause entravant le rapprochement politique des Etats balkaniques. Ce sont les différends d'ordre économique qui séparent entre eux certains de ces Etats. (Le mémoire ne le cite pas exprès, mais pratiquement le seul différend important de ce genre, c'est celui qui oppose la Grèce et la Bulgarie à propos du « débouché économique » sur la mer Egée, que la première de ces puissances doit assurer à la seconde en vertu de l'article 48 du traité de Neuilly. La Bulgarie demande une issue territoriale, d'où le conflit).

Le Groupe grec considère qu'il est « impossible » que la Conférence balkanique discute les différends de cette nature. Elle pourrait, au plus, exprimer le vœu que les gouvernements intéressés parviennent à s'entendre directement entre eux, et, si l'accord est impossible, soumettent leurs différends à l'arbitrage. Les Etats balkaniques non directement intéressés pourraient jouer un rôle de conciliateurs.

Le *mémoire du Groupe yougoslave*¹ tient d'abord à définir l'esprit dans lequel doit se faire le rapprochement politique des peuples balkaniques, pour exprimer ensuite les conditions, les obstacles et la méthode de ce rapprochement.

La première Conférence balkanique a proclamé la nécessité d'une Fédération balkanique en vue de

(1) Mémoire sur les conditions de rapprochement politique entre les nations balkaniques, présenté par le Groupe yougoslave à la II^e Conférence balkanique. L. B., septembre 1931, pp. 79-80.

garantir la sécurité, d'assurer le bien-être et le développement culturel des peuples de la Péninsule. La Conférence a aussi exprimé la conviction qu'il n'est pas possible de créer cette Fédération par un seul acte, mais qu'elle devra être réalisée graduellement à force d'efforts durables tendant à faire disparaître entre les peuples balkaniques les oppositions d'idées et d'intérêts et à créer, entre eux, une coopération aussi large que possible.

« Nous devons donc être tous conscients du fait, poursuit le mémoire, qu'il existe entre nous certaines divergences d'intérêts et de conception. Mais, si nous avons en même temps la conviction qu'il existe également le grand besoin, commun à nous tous, de ne pas susciter, à cause de ces divergences d'intérêts et de conception, de l'inimitié entre nos Etats; mais si nous nous appliquons d'une manière durable à rapprocher les intérêts et à faire diminuer les inégalités de conception, c'est-à-dire, si nous sommes incessamment guidés par une bonne volonté franche d'entente, nous ne manquerons pas de trouver la solution de toutes les difficultés ».

Le mémoire cite l'exemple de la Yougoslavie et de la Grèce, qui ont pacifiquement réglé les nombreuses divergences qui les séparaient et établi entre eux une solide amitié.

« Les divergences d'intérêts et de conception existants entre les Etats n'offrent donc ni une trop grande difficulté ni de trop grands dangers, tout dépend de l'esprit avec lequel on aborde l'action pour les surmonter. Il faut souhaiter la paix au-dessus de tout, être convaincu que l'entente et la collaboration sont un intérêt bien plus vital que l'insistance de maintenir son point de vue pour la solution d'une quelconque question en suspens. L'esprit de la coopéra-

tion internationale exige une amicale entrée en matière de la situation du voisin et la volonté de solution par compromis ».

Une pareille volonté exclue toute politique hostile envers le voisin et toute menace contre sa tranquillité intérieure et extérieure. La collaboration entre les Etats balkaniques ne peut être réalisée que sur la base des principes suivants : 1° le respect mutuel de la liberté nationale, de la sécurité publique; 2° l'application stricte du principe « les Balkans aux peuples balkaniques ».

Tout ce qui est en opposition soit par sa teneur, soit par son esprit, avec ces postulats fondamentaux, représente, par soi-même, un obstacle à tout rapprochement politique.

A la faveur des considérations ci-dessus, le mémoire yougoslave constate deux faits qui constituent des obstacles au rapprochement politique des Etats balkaniques :

1° L'immixtion dans la vie interne des Etats voisins dans le dessein d'entraver leur consolidation, de troubler la paix et l'ordre dans ces derniers soit directement, soit indirectement, au moyen d'organisation ou de tolérance sur son propre territoire de groupes armés ayant pour objet d'attaquer la paix interne et la sécurité des Etats voisins.

2° Les rapprochements et alliances avec les Etats extrabalkaniques ayant des visées caractérisées de conquête ou des tendances de colonisation dans les territoires balkaniques, et dont le propre territoire ou les propres forces et institutions sont mises à la disposition, pour être utilisées, contre un ou plusieurs autres Etats balkaniques. (Le premier de ces points concerne pratiquement les organisations terroristes « macédoniennes » bulgares, dont parle déjà le mé-

moire grec, tandis que le deuxième obstacle dont il est question, fait notamment allusion aux traités d'amitié et d'alliance italo-albanais de 1926 et 1927).

Le mémoire yougoslave ne parle pas de la question des minorités. La délégation yougoslave a pris position nette sur cette question lors de la première Conférence. Dans cette question, elle entendait s'en tenir strictement à la procédure de la protection des minorités instituée par la S. D. N. sur la base des traités minoritaires, considérant toute extension de cette protection, comme une question relevant de la compétence exclusive de la S. D. N. et des gouvernements intéressés. Cette protection est d'ailleurs convenablement assurée en Yougoslavie, quoiqu'en dise le mémoire bulgare. D'après le recensement de la population du 31 juin 1921, les minorités ethniques suivantes bénéficient en Yougoslavie de la procédure sur la protection des minorités : Allemands 513.472, Hongrois 472.409, Roumains dans le Banat 64.033, Italiens 4.500, Albanais 441.740, et Turcs 122.000. ¹ La Yougoslavie a exécuté et exécute de la façon la plus loyale et la plus libérale, tous les engagements qu'elle a pris pour la protection des minorités. Non seulement elle permet, mais même elle finance l'enseignement primaire dans la langue maternelle des minorités dans toutes les écoles primaires complémentaires, bien que ceci soit en dehors de ses engagements. En outre, la Yougoslavie a ouvert des lycées pour les élèves Allemands et Hongrois, ce qu'elle n'était pas obligée de faire d'après le traité sur la protection des minorités. ²

(1) Givotitch : Les minorités nationales en Yougoslavie; Annuaire de l'Association Yougoslave de Droit International, 1931, p. 117.

(2) Givotitch : *ibid.*, p. 136. (v. dans la même étude les statistiques des écoles, églises, journaux, etc. de chacune des minorités).

En face de la campagne bulgare menée contre la Yougoslavie au moyen des brochures, des appels et des pétitions au Conseil de la S. D. N., la thèse yougoslave fut toujours la suivante : ...« que la population slave de la Serbie du Sud n'est une minorité ni par la langue, ni par la race, ni par la religion; qu'il ne peut exister ni une question scolaire, ni une question de religion s'y rapportant; que les enfants de la population slave fréquentant les écoles de l'Etat où l'enseignement est donné en serbo-croate, ne se plaignent pas que cette langue leur est étrangère et ne désirent pas l'ouverture d'écoles minoritaires quelconques. Pour ce qui est du service religieux, il n'a jamais été fait en langue bulgare, comme non plus du reste, en langue serbe, mais exclusivement en ancien slave¹ ».

Les trois autres délégations, roumaine, turque et albanaise, n'ont pas soumis de mémoire écrit.

La *délégation roumaine* se contenta de déclarer, comme à la première Conférence, la nécessité d'exécuter loyalement tous les traités y compris ceux des minorités. M. Cicéo-Pop, président de cette délégation était avant la guerre un député minoritaire roumain au Parlement de Budapest.² Rappelant son passé, il déclara attacher une grande importance à la solution équitable de la protection des minorités, étant entendu qu'en revanche celles-ci doivent se comporter loyalement envers l'Etat souverain. Il donna en exemple la tolérance de la politique minoritaire roumaine, rappelant l'existence à Bucarest d'un Secrétariat spécial pour le contrôle de la protection des minorités, institué par M. Iorga. Ainsi, tout en pro-

(1) Givotitch : *ibid.*, p. 136.

(2) L. B., novembre 1931 : discours de M. Cicéo-Pop à la II^e Conférence.

clamant l'importance qu'elle attache à la protection des minorités, la délégation roumaine, soutint que ce problème était déjà convenablement résolu en Roumanie.

La *délégation turque* prit une attitude de conciliateur, et cela pour deux raisons : la Turquie a des minorités reconnues et protégées dans tous les pays voisins. Elle ne poursuit aucune visée territoriale, et n'entend pas exploiter l'existence de ses minorités dans ce but. D'autre part, la deuxième Conférence balkanique s'était réunie à Istanbul, sous la présidence du chef de la délégation turque. En tant que président de la Conférence, M. Hassan bey observa une attitude modérée. Tout en déclarant nécessaire la protection satisfaisante des minorités, il fit appel à la sagesse des délégations en conflit tant en matière de la protection des minorités, qu'en ce qui concerne les autres obstacles mis en avant par les diverses délégations ¹.

Quant à la *délégation albanaise*, elle soutint à fond la thèse bulgare. Aux divergences sur le fond, concernant les obstacles de rapprochement, se greffèrent des divergences de méthode, de procédure.

Tandis que la délégation hellénique insistait pour qu'on se prononçât sur le projet de Pacte, les délégations bulgares et albanaises soutenaient que la question des minorités primait toutes les autres et, de peur de la voir reléguée au second plan, elles demandaient que cette question soit examinée et tranchée conformément à leurs points de vue, avant la discussion du projet de Pacte. Les autres délégations « soit qu'elles redoutassent que la discussion du Pacte entranât nécessairement l'examen détaillé

(1) L. B., novembre 1931 : discours de M. Hassan bey à la II^e Conférence, p. 75.

de la question des minorités, qu'elles ne considéraient pas encore suffisamment mûre, soit qu'elles n'eussent pas étudié le projet de Pacte, soit qu'elles ne fussent pas munies de l'autorisation de leur gouvernement — la plupart des délégations se trouvaient en contact étroit avec leur gouvernement et ne pouvaient rien entreprendre sans son consentement » ¹, — se prononcèrent en faveur de l'ajournement de la discussion et du renvoi du projet à un comité restreint aux fins d'examen.

A la suite des débats laborieux, une solution transactionnelle fut acceptée par toutes les délégations. Les principes du Pacte, adoptés à la 1^{re} Conférence, furent réaffirmés. En outre, il fut décidé que les débats relatifs au projet de Pacte devront être conjoints à ceux qui ont trait à l'application des traités existants et aux entraves qui s'opposent au rapprochement politique. Enfin, il fut décidé qu'au lieu d'examiner en détail les entraves qui s'opposent au rapprochement politique, il convenait mieux de proposer des moyens pratiques pour la solution des différends existants. A cet effet, la délégation bulgare proposa l'organisation des entrevues bilatérales entre les délégations intéressées à aplanir certaines divergences. En cas d'échec de ces pourparlers directs, les différends seraient examinés par la Conférence. La même proposition fut faite par la délégation yougoslave. La délégation albanaise proposa de créer dans chaque Etat balkanique, une Commission ayant pour mission d'examiner les questions concernant l'application des traités, y compris celles relatives aux minorités, et de veiller à leur application. Ces Commissions devraient être constituées

(1) Papanastasiou : 2^e Conférence balkanique, p. 218.

dans un délai de trois mois; composées de représentants des Etats membres et avoir pour mission d'examiner les questions relatives aux minorités et de travailler à les résoudre d'une manière satisfaisante¹. De son côté, la délégation hellénique proposa la création d'une Commission interbalkanique des minorités.

Les propositions identiques des délégations bulgare et yougoslave furent adoptées sous forme d'un vœu et non pas d'une résolution, afin de montrer que la Conférence ne se désintéressait pas définitivement de l'examen des divergences politiques.

Quant aux propositions albanaise et hellénique, elles furent renvoyées à un comité spécial pour être examinées conjointement avec le projet de Pacte balkanique. Ce Comité s'occupa surtout de l'élaboration du Pacte, et essaya de résoudre indirectement le problème des obstacles, en adjoignant au Pacte de sécurité une partie spéciale instituant une procédure complémentaire de protection des minorités. Ainsi l'examen des obstacles rejoint celui du projet de Pacte (voir section suivante : moyens.. projet de Pacte).

§ 3. — *Rencontres bilatérales.*

Conformément au vœu de la deuxième Conférence balkanique, des réunions bilatérales entre les Groupes nationaux devaient avoir lieu afin de faciliter le rapprochement de vues sur les divergences qui séparaient certaines délégations.

La première rencontre eut lieu à Sofia, le 9 janvier 1932 entre le Groupe bulgare et le Groupe albanais. Elle aboutit à la signature d'un Protocole, par

(1) Papanastasiou : *ibid.*, p. 219.

lequel les deux délégations reconnaissent réciproquement l'existence des minorités bulgares en Albanie et albanaises en Bulgarie, et s'engagent d'intervenir auprès de leurs gouvernements respectifs en vue de l'ouverture des écoles minoritaires dans les « villes et villages » où les populations minoritaires prédominent¹. Ce Protocole fut communiqué aux deux gouvernements respectifs.

Dans l'esprit des deux Groupes signataires, il s'agissait surtout de faire par ce Protocole une sorte de précédent, applicable aux autres pays balkaniques. La signature de ce Protocole a dépassé la compétence des Groupes nationaux respectifs et créé un précédent estimé inadmissible surtout par le Groupe yougoslave. Cet incident empêcha les autres rencontres bilatérales d'avoir lieu dans l'intervalle entre la deuxième et la troisième Conférence. Cependant, tous les Groupes eurent l'occasion de se rencontrer du 28 janvier au premier février 1932, lors de la session du Conseil de la Conférence et du Comité du Pacte (voir section suivante, moyens, projet de Pacte).

A la troisième Conférence d'octobre 1932, la Bulgarie refusa de voter le projet de Pacte, demandant la liquidation « préalable des questions pendantes » au moyen d'entrevues bilatérales et même d'accords gouvernementaux. Devant le refus des autres délégations de surseoir au vote du projet de Pacte, la délégation bulgare quitta la Conférence. Elle reprit part aux travaux du Conseil préparant la quatrième Conférence, réuni en mars 1933 à Bucarest. A cette occasion eut lieu une rencontre entre les Groupes yougoslave et bulgare qui ne donna aucun résultat

(1) L. B., 1932, pp. 208 et 328.

positif, chacun des deux Groupes étant restés sur sa position.

De leur côté, les délégués grecs et turcs se rendirent à Sofia, le 21 mars 1933 (après la session du Conseil), pour discuter avec le Groupe bulgare. Ces échanges de vues eurent pour résultat la rédaction et la publication de deux Communiqués identiques, par lesquels les Groupes nationaux en question s'engagent de déployer leurs efforts auprès de leurs gouvernements respectifs pour que toutes les résolutions des Conférences soient réalisées et, en particulier, pour que « tous les différends existants entre leurs pays respectifs (Grèce et Bulgarie, Communiqué N° 1; Turquie et Bulgarie, Communiqué N° 2) d'ordre politique, économique et financier, soient aplanis le plus tôt possible » ¹.

Au cours de leur passage à Sofia, et en marge des conversations bilatérales avec le Groupe bulgare, les délégués grecs et turcs, pour la plupart des hommes d'Etat influents, entrèrent en contact avec les milieux politiques bulgares et échangèrent leurs vues sur les « grandes questions d'intérêt commun » ².

§ 4. — *Examen critique des obstacles.*

A. — *Appréciation de la thèse bulgare.*

Les rencontres bilatérales, pas plus que les discussions à six au cours des Conférences et au sein du Comité du Pacte, n'aboutirent pas à un accord sur le fond des divergences.

Le révisionnisme impatient des Bulgares, qui n'a pu trouver satisfaction à Genève au moyen des négociations officielles, se donna libre cours à la Con-

(1) L. B., mars-avril 1933, p. 550.

(2) L. B., *ibid.*, p. 555.

férence Balkanique. Qu'il s'agisse du problème de la protection des minorités, du réarmement bulgare, ou de « l'égalité juridique », la thèse bulgare, tout en demandant la stricte observation des traités de paix et des minorités par les autres, n'en soutenait pas moins qu'il fallait d'abord commencer par réviser ces traités pour les rendre plus favorables aux exigences bulgares : l'extension de la protection des minorités, c'est-à-dire révision de la procédure actuelle basée sur les traités minoritaires; révision des clauses « inégales » du traité de Neuilly; enfin, l'extension territoriale de la Bulgarie vers l'Égée au lieu de la demande ou plutôt de l'acceptation (puisque la Grèce le lui offre) d'un débouché « économique » stipulé par l'article 48 du traité de Neuilly. Toutes ces exigences se tiennent : la dernière n'a pas été mis en avant par la délégation bulgare, mais c'est la question pendante la plus importante qui existe entre la Bulgarie et la Grèce. Dans son mémoire, la délégation bulgare ne disait-elle pas : « Si les traités étaient entièrement appliqués ce serait encore insuffisant pour l'entente, le rapprochement et la Fédération des peuples balkaniques » ¹.

Elle demandait l'organisation par la S. D. N. d'un plébiscite ayant pour objet de déterminer la conscience nationale des populations contestées, et la création d'un Institut spécial chargé de se prononcer, autrement dit, de juger, sur toutes les difficultés surgies entre les nations balkaniques du fait de la protection des minorités. En un mot, selon la thèse bulgare, il fallait réviser la procédure actuelle de la protection des minorités, parce qu'insuffisamment efficace au gré des Bulgares. Et pour commencer, transformer le Conseil de la S. D. N. en un véritable

(1) L. B., septembre 1931, p. 26.

corps scientifique chargé non seulement d'organiser des plébiscistes pour déterminer la « conscience nationale » des populations réclamées par les Bulgares, mais aussi de déterminer, par toute une série d'autres critères complémentaires, la nationalité des populations contestées. Il existe sur cette question un document officiel du gouvernement bulgare du 10 mars 1929, adressé le 10 avril de la même année à la S. D. N., par lequel le gouvernement bulgare attire l'attention du Conseil sur le cas particulier où l'existence d'une minorité serait contestée, en proposant toute une série de critères complémentaires de ceux déjà admis : de race, de langue et de religion : statistiques d'avant-guerre concernant la nationalité, la race et la langue; l'existence sur le territoire d'un Etat voisin d'une population qui a émigré de l'Etat qui conteste chez lui l'existence de cette minorité. Enfin le gouvernement bulgare recommanda encore quelques critères secondaires, et en plus, tout autre moyen d'investigation de nature à établir la conscience nationale de la population dont le caractère ethnique serait contesté.

Le gouvernement bulgare n'a appuyé sa proposition sur aucun article du Pacte de la S. D. N., ni sur aucune disposition des conventions minoritaires. Le problème minoritaire tel qu'il le propose perdrait tout son caractère politique pour devenir une simple question scientifique¹. Les suggestions et propositions du gouvernement bulgare, jugées du point de vue de Droit, sont simplement irrecevables, parce qu'elles se rapportent aux questions et relations qui ne rentrent pas dans la compétence de la S. D. N.

(1) V. Marcovitch Lazare : Une extension du problème des minorités. (Annuaire de l'Association Yougoslave de Droit International de 1931, p. 112).

« Le mémorandum bulgare en tant que document politique officiel conservera sa valeur et son importance indéniable, surtout pour la meilleure compréhension de la politique de la Bulgarie; mais jugé comme une contribution éventuelle pour la solution définitive du problème des minorités, ce mémorandum se présente plutôt comme un élément négatif, susceptible de créer de nouvelles difficultés. C'est probablement à cause de ses deux caractéristiques essentielles : — irrecevabilité au point de vue juridique et inopportunité au point de vue d'entente internationale, — que ce mémoire est resté sans suite et sans réponse » ¹.

Voilà la portée de la revendication bulgare concernant le plébiscite et aussi le sort qui lui fut réservé à Genève, ainsi que l'opinion d'un juriste et homme d'Etat des plus éminents de Yougoslavie.

Un autre point mérite d'être relevé : le mémoire bulgare (ainsi d'ailleurs que le mémorandum officiel) parle des statistiques sur la base desquelles on pourra établir l'existence des minorités bulgares dans les pays voisins. Mais, comme l'a justement fait remarquer le mémoire hellénique (qui répond d'ailleurs point par point aux allégations du mémoire bulgare), les statistiques citées par le mémoire bulgare datent d'avant les guerres balkaniques et ne tiennent pas compte du fait que le caractère ethnique de certaines régions de la Péninsule fut complètement changé par les échanges de populations très importants, effectués après la grande guerre entre la Bulgarie et la Grèce (80.000 habitants quittèrent la Grèce) et la Grèce et la Turquie (plus d'un million 200 mille Grecs quittèrent l'Asie Mineure, dont 600.000 s'installèrent justement en Trace et Macé-

(1) Marcovitch (L.) : Ibid., p. 112-113.

doine helléniques). A cela il faut ajouter que plus de 130.000 habitants de la Serbie su Sud ou Macédoine yougoslave, émigrèrent en Bulgarie, en suivant l'armée bulgare en retraite; c'étaient les habitants de la région qui se sentaient bulgares. Le rappel par le mémorandum officiel bulgare de l'existence en Bulgarie des émigrés de la Macédoine, ne prouve nullement l'existence des Bulgares dans cette région : c'est une conséquence des guerres et des échanges des populations. D'autre part, quelle foi doit-on attacher aux statistiques faites par des agents de propagande nationale bulgares, ou des auteurs sympathisants ? Dès 1907, M. Cvijitch, l'éminent géographe et ethnographe serbe, a démontré la méthode éminemment antiscientifique qui a présidé à la rédaction des cartes soi-disant ethnographiques de la Macédoine, ainsi que l'inexactitude des tableaux statistiques, d'ailleurs contradictoires ¹.

Ainsi, la thèse bulgare paraît insoutenable juridiquement, puisque la procédure de la protection des minorités qu'elle préconise dépasse celle instituée par la S. D. N. sur la base des traités minoritaires, et ne se justifie par aucune disposition des traités minoritaires, ni du Pacte de la S. D. N. D'autre part, si l'on regarde le fond du problème, celui de l'existence ou de l'inexistence des minorités bulgares dans les pays voisins, dans la Grèce et la Yougoslavie, qui n'en ont pas reconnu, ou dans certaines régions de la Roumanie qui en a reconnu trop peu au gré des Bulgares, les données statistiques bulgares sont erronées pour une double raison : 1° elles ne tiennent pas du tout compte des changements énormes survenus dans la composition ethnique des régions

(1) J. Cvijic : Remarques sur l'Ethnographie de la Macédoine, Paris, 1907.

en question, du fait que des centaines de milliers d'émigrants se sentant bulgares ont émigré en Bulgarie, soit en suivant l'armée bulgare en retraite, soit à la suite des échanges de populations¹; 2° elles ne présentent même pas des garanties d'exactitude pour l'époque d'avant-guerre.

Enfin, en ce qui concerne spécialement la Yougoslavie, le triple critérium de race, de langue et de religion, admis par les traités minoritaires, ne laisse subsister aucun doute quant au caractère yougoslave des populations de la Serbie du Sud ou Macédoine yougoslave².

Quant à l'autre condition *sine qua non* de rapprochement balkanique, mise en avant par le mémoire bulgare, à savoir, l'égalité juridique des Etats intéressés, cette égalité a été admise par la Conférence comme un principe de base de la future Union balkanique, puisque les Etats participants resteront indépendants et souverains. Cependant, dans la première étape, celle de rapprochement ou d'une Union très lâche entre ces Etats, il est impossible de remettre en question certaines clauses fondamentales du traité de Neuilly, concernant la limitation des armements de la Bulgarie. Le rapprochement balkanique et l'Entente devront avoir comme conséquence la non-augmentation et même la limitation des armements de tous Etats balkaniques dans la mesure où les circonstances internationales le permettraient, et non pas le réarmement de la Bulgarie. D'ailleurs, ce réarmement est en partie déjà accompli, comme l'a fait remarquer le mémoire grec. En tout cas, le jour

(1) V. l'ouvrage de M. J. Ancel : La Macédoine; et Société des Nations : L'établissement des réfugiés en Grèce, Genève, 1926.

(2) Sur l'unité ethnique des Yougoslaves et leurs caractères psychiques, v. Cvijic : la Péninsule Balkanique (géographie humaine) notamment pp. 263-281 et pp. 421-468 : type central.

où l'Entente et la solidarité politico-économique entre les Etats balkaniques sera un fait, où la sécurité de chacun sera solidairement assurée par tous, ce jour-là, il ne sera même pas nécessaire de discuter les clauses militaires du traité de Neuilly : il y aura une convention militaire commune, conclue sur un pied d'égalité.

Enfin, il existe un obstacle ou plutôt un différend pendant très important, qui n'a pas été soulevé par le mémoire bulgare et qui a été simplement mentionné par le mémoire grec. C'est le problème du *débouché de la Bulgarie sur la mer Egée*.

Par l'article 48 du traité de Neuilly du 27 novembre 1919, la Grèce s'est engagée de garantir à la Bulgarie un débouché « économique » sur l'Egée. Les modalités du règlement de ce débouché économique furent déterminées par le traité sur la Thrace du 10 août 1920. Par cette convention la Bulgarie obtenait la liberté de transit sur les territoires et les ports assignés à la Grèce en vertu de ce traité et la cession de fait à perpétuité d'une zone franche dans le port de Dédéagatch. En même temps la Grèce se chargeait d'écarter tout obstacle ou danger pour la navigation dans ce port et d'assurer des facilités pour le mouvement des navires. Une commission internationale, dans laquelle un représentant était attribué à la Bulgarie, devait assurer à celle-ci la jouissance de ces droits. Le traité de Thrace n'a pas été ratifié, mais les droits qu'il conférait à la Bulgarie ont été confirmés par le traité de Lauzanne du 24 juillet 1923¹.

Les Bulgares se déclarèrent mécontents des avantages que leur conférait le traité de Thrace et enga-

(1) V. la lettre du lord Aushender (ancien sous-secrétaire d'Etat au Foreign Office : M. Mac Neil) d'août 1925 reproduite dans « Le Messager d'Athènes » du 5 octobre 1933.

gèrent avec les Grecs des négociations lors de l'élaboration du traité de Lauzanne, en vue d'étendre ces droits. Les Grecs firent plusieurs concessions successives auxquelles les Bulgares répondirent par des nouvelles exigences. M. Vénizélos offrit, notamment, à la Bulgarie de lui accorder dans le port de Salonique des quais séparés, entrepôts pour marchandises et autres facilités, c'est-à-dire une zone franche pareille à celle que la Grèce s'est engagée à donner à la Serbie par le traité du 19 mai 1913 et qui fut effectivement accordée à la Yougoslavie, pour 50 ans, par la convention du 17 mars 1929¹. Aussi bien lors des négociations du traité de Lauzanne que depuis la conclusion de ce traité, les offres helléniques furent rejetées par les gouvernements bulgares qui, au lieu d'un « débouché économique », demandèrent une acquisition territoriale, une bande de territoire reliant la Bulgarie à l'Egée. Voilà pourquoi cette question est encore pendante.

B. — *Véritables obstacles à l'Entente balkanique.*

1° *Obstacle : activité néfaste des organisations « macédoniennes ».*

Les mémoires grec et yougoslave révèlent tous deux l'existence en Bulgarie, des organisations terroristes, militairement constituées, dites macédoniennes, poursuivant dans les Balkans l'intransigeant antagonisme national, par les mêmes moyens barbares qui furent employés dans ce but en Turquie, sous le régime du Sultanat; propageant l'esprit chauviniste et révision-

(1) V. sur cette question l'étude de M. Soudbotitch : La zone libre serbe (yougoslave) de Salonique (Annuaire de l'Association Yougoslave de Droit International, 1931, pp. 150-164.

niste, c'est-à-dire les idées d'expansion territoriale (mémoire grec); s'attaquant à la paix interne et la sécurité des Etats voisins dans le dessein d'entraver leur consolidation et de troubler la paix et l'ordre dans ces derniers (mémoire yougoslave).

Pour contrôler ces allégations, il suffirait de se reporter aux journaux de tous les pays : chaque année on y trouve toute une série d'attentats terroristes des bandes « macédoniennes » contre la sécurité non seulement de la Yougoslavie et de la Grèce, mais aussi de la Roumanie, qui pourtant ne possède aucune partie de la Macédoine. Mais pour comprendre l'activité néfaste des « Macédoniens » dans le présent, il faut exposer leur rôle dans le passé récent.

Depuis la constitution des Etats libres des Balkans, les chrétiens de la Turquie affluèrent vers la Serbie, la Grèce, la Roumanie et enfin vers la Bulgarie, libérée la dernière. Les immigrants s'assimilaient sans peine à la population des pays où ils venaient. Cependant, en Bulgarie, tout en devenant des Bulgares, les immigrants restaient des « Macédoniens ». Cela leur procurait de multiples avantages. En tant que minorité organisée, ils s'entr'aidaient pour accaparer les emplois publics, militaires et civils. Ils furent d'ailleurs encouragés par le roi Ferdinand lui-même qui, étranger au pays, se créait ainsi une clientèle toute dévouée ¹. De cette manière les organisations macédoniennes ont constitué un véritable « Etat » dans l'Etat bulgare, poursuivant une politique intransigeante de clan, sans tenir compte des véritables intérêts de la grande majorité du peuple bulgare, et encore moins des aspirations légitimes des peuples voisins, Serbes et Grecs, notamment. Devenus tout

(1) Topalovitch : Pour l'Entente Balkanique, p. 28 (en serbe).

puissants dans les milieux dirigeants, les « Macédoniens » assignèrent à la politique extérieure de la Bulgarie des visées exagérées à l'égard des régions centrales de la Péninsule.

C'est sous l'influence et par la faute de ces « Macédoniens » ainsi que par celle du roi Ferdinand, agent dévoué de l'Autriche-Hongrie, que la Bulgarie brisa par deux fois la solidarité balkanique et causa deux guerres interbalkaniques, cruelles et fratricides. Après l'alliance balkanique de 1912 et la libération des dernières régions chrétiennes du joug de l'Empire ottoman, au lieu d'accepter l'arbitrage du tzar Nicolas II concernant le partage de la Macédoine et prévu expressément par le traité serbo-bulgare du 13 mars 1912, l'arbitrage qui s'imposait d'autant plus que la Serbie fut privée de la sortie sur l'Adriatique par la Conférence des Ambassadeurs de Londres (1912-1913), — les Bulgares déclanchèrent la deuxième guerre balkanique, même sans déclaration de guerre réglementaire, contre leurs alliés Serbes et Grecs, auxquels se joignirent peu après, les Roumains. Ainsi, au moment le plus important de l'histoire balkanique moderne, au moment où tous les peuples des Balkans allaient complètement se libérer du joug ottoman, après un esclavage cinq fois séculaire, la Bulgarie a brisé la solidarité balkanique en se dressant contre les autres peuples de la Péninsule¹.

Le traité de Paix de Bucarest (10 août 1913) consacra la défaite bulgare, qui perdit une partie des territoires gagnés en 1912. Au grand contentement du gouvernement de Vienne, l'Alliance balkanique fut brisée pour faire place à une inimitié farouche entre la Bulgarie et les autres peuples des Balkans, la Serbie notamment.

(1) Topalovitch : op. cit., p. 25.

Vers la fin de 1915, toujours sous l'influence de Vienne et par la faute de ses milieux dirigeants, c'est l'esprit de la revanche par la guerre qui prit le dessus sur l'esprit de solidarité balkanique, qui se manifesta pourtant vers la même époque dans une partie de l'opinion publique bulgare¹. La Bulgarie se rangea du côté des Empires centraux oppresseurs et contre la Serbie, défendant héroïquement sa liberté, son existence même, et épuisée après un an de résistance devant les armées austro-allemandes. La première intervention antibalkanique des bulgares a causé une guerre sanglante, la deuxième guerre balkanique; l'intervention bulgare de 1915 allait être la cause de l'envahissement de la Roumanie, de grandes souffrances des Grecs, et d'un véritable calvaire du peuple serbe.

Ce deuxième coup de force des Bulgares n'eut pas plus de succès que le premier. Ils furent vaincus et perdirent encore quelques territoires (traité de Neuilly, 27 novembre 1919).

Après la grande guerre, on pouvait un moment espérer que la majorité paysanne du peuple bulgare réveillée, donnera à la politique extérieure de ce pays une direction plus conforme à ses intérêts, qu'une politique de réconciliation deviendra possible entre la Bulgarie et ses voisins. Le parti « agrarien » de Stamboulisky, victorieux aux élections législatives (28 mars 1920), prit le pouvoir. On a souvent critiqué son programme de politique intérieure et ses méthodes d'inspiration soviétique. Mais c'est à cause de sa politique extérieure que le régime de « dictature paysanne » fut renversé. En effet, Stamboulisky a voulu libérer la politique nationale bulgare de l'em-

(1) V. première Partie : Principaux essais de Confédération (vers la fin).

prise néfaste des « Macédoniens » et l'orienter vers une large Union de tous les Yougoslaves¹. En 1922, Stamboulisky vint à Belgrade et amorça avec Pachitch le règlement des questions litigieuses. Il s'agissait, en premier lieu, de mettre un terme à l'agitation, entretenue à la frontière par les bandes des comités macédoniens. Une Commission mixte s'est réunie en automne de la même année à Nich, et a fixé les bases d'une convention concernant les modalités de surveillance de la frontière. Mais, le coup d'Etat du 14 juillet 1923 mit fin au régime institué par Stamboulisky, et interrompit le rapprochement si souhaitable entre les deux pays. L'activité néfaste des organisations révolutionnaires « macédoniennes » se manifesta à nouveau sur toutes les frontières de la Bulgarie, tolérée par les gouvernements bulgares. Ceux-ci, tout en désavouant officiellement les attentats commis, se déclarent constamment impuissants à réprimer les fauteurs de troubles². Voici un témoignage compétent qui confirme l'activité néfaste des « Macédoniens » : Il date de 1928 et émane d'un député bulgare, M. Yanko Sakazoff, chef du parti social-démocrate, et aussi depuis 1930, l'un des délégués bulgares à la Conférence Balkanique³ :

« La Macédoine, voilà la plaie de notre pays et des

(1) Topalovitch : op. cit., p. 29.

(2) Dans sa réponse habituelle, le gouvernement bulgare prétend qu'il lui est impossible de maîtriser les éléments turbulents avec les faibles effectifs réguliers que le traité de Neuilly permet à la Bulgarie d'entretenir, ou que ces attentats proviennent de l'autre côté de la frontière... (v. C. Ivantcheff : op. cit., pp. 122-123 : la réponse du Gouvernement Liaptcheff). M. Pernot (Balkans nouveaux, pp. 86-87) note une explication de la passivité du gouvernement bulgare, qui lui a été donnée par un membre du Cabinet Liaptcheff en 1928. De cet déclaration il ressort que les comitadjis sont considérés même par les membres du gouvernement, comme les successeurs des héros qui luttèrent jadis pour l'indépendance nationale de la Bulgarie, et qu'ils continuent leur œuvre « quelques fussent les moyens employés. »

(3) M. Pernot : Balkans nouveaux (Paris, 1929), pp. 80-81.

Balkans ! Ce sont les Macédoniens qui, en 1913, nous ont entraînés dans la deuxième guerre balkanique. Ce sont eux qui, par l'influence exercée sur l'entourage du tsar Ferdinand, nous ont amenés à intervenir dans la guerre mondiale aux côtés des Empires centraux. Aujourd'hui encore, les Macédoniens sont partout : dans l'administration, dans l'armée, au gouvernement, partout ils imposent leur volonté, compromettant le peuple bulgare dans leurs louches aventures.

« Leur influence sociale est aussi néfaste que leur action politique. Les « émigrés » macédoniens, dans nos villes et dans nos campagnes, sont venus alourdir le marché du travail, rendant la vie plus difficile aux ouvriers, comme aux paysans. Tantôt communistes, tantôt fascistes, toujours partisans des solutions extrêmes et des moyens violents. Moins instruits, moins évolués politiquement que les Bulgares indigènes, ils ont brutalement interrompu l'effort que nous faisons pour laisser à nos enfants un Etat plus moderne et mieux organisé. J'entends encore nos paysans de Thrace répondre, dans une réunion publique, aux agents de l'Organisation : « Vous nous parlez toujours de la Macédoine : les cailloux ! Parlez-nous donc un peu de la plaine d'Andrinople, qui était pour nous la Terre promise. Mais que peut le bon sens contre la passion, contre la violence sincère ou calculée ? »

Depuis l'organisation de la Conférence Balkanique (1930), les Bulgares ont participé à ses réunions, mais l'action des organisations macédoniennes dont certains délégués bulgares faisaient même partie, gênait grandement le développement de l'esprit d'entente et de conciliation balkanique en Bulgarie, — et même dans les pays voisins constamment provoqués, —

comme d'ailleurs tous les essais de rapprochement officiels. On l'a vu dernièrement, lors de la conclusion du Pacte d'entente balkanique du 9 février 1934. Si l'on comprend l'amertume du peuple bulgare après ses deux défaites, il faut que ce peuple se rappelle les désastres énormes des autres peuples balkaniques, de la Serbie notamment, et surtout de ce fait capital, que les principaux coupables furent ses propres dirigeants et les clans « macédoniens ». La suppression totale de ces foyers de discordes constitue une condition *sine qua non* de toute Entente balkanique dont la Bulgarie ferait partie.

2° Obstacle au rapprochement politique : connivences ou alliances antibalkaniques.

Le deuxième obstacle à l'Entente et l'Union balkaniques fut défini nettement par le mémoire yougoslave : ce sont les « rapprochements et alliances avec les Etats extrabalkaniques ayant des visées caractérisées de conquête ou des tendances de colonisation dans les territoires balkaniques et dont le propre territoire ou les propres forces et institutions sont mises à la disposition pour être utilisées contre un ou plusieurs Etats balkaniques ».

A l'heure actuelle, il n'existe qu'une seule grande Puissance qui a des « visées caractérisées de conquête ou des tendances de colonisation dans les territoires balkaniques ». C'est l'Italie.

L'Autriche-Hongrie a été disloquée.

La Russie Soviétique a de plus en plus évolué vers un état de relations normales et pacifiques avec tous ses voisins balkaniques. Amie de la Turquie dès 1921, elle a même pris l'initiative de la conclusion des deux conventions de non-agression, signées à Londres les 3 et 4 juin 1933 entre U. R. S. S. et tous ses voisins d'Europe et d'Asie occidentale.

L'Allemagne s'est éloignée des Balkans par le fait de la disparition de l'Autriche-Hongrie, son brillant second d'avant-guerre, et par le fait de son affaiblissement d'après-guerre. Cependant le révisionnisme allemand, sa politique d'opposition à toutes les obligations découlant du traité de Versailles et la renaissance récente du pangermanisme avec l'avènement du Troisième Reich, encourage puissamment le révisionnisme italien, bulgare et hongrois.

La France et l'Angleterre n'ont pas d'ambitions territoriales ou de domination dans la Péninsule.

Dès le traité de Berlin de 1878, qui renforça la position de l'Autriche-Hongrie dans les Balkans (elle fut autorisée à occuper et à administrer la Bosnie-Herzégovine, et à tenir garnison dans le Sandjak de Novi-Bazar), l'Italie, jeune Puissance (née et unifiée sous l'influence du droit des peuples, du principe des Nationalités) s'efforça de contre-balancer l'avance autrichienne sur l'Adriatique et dans les Balkans. L'Italie voulait notamment assurer sa sécurité dans l'Adriatique en face de l'Autriche-Hongrie envahissante et soutenue de l'Allemagne. Son adhésion à la Triple alliance en 1882, puis les renouvellements successifs de la Triplice en 1887, 1897 et 1912, étaient pour elle les garanties les plus sûres contre l'expansion de l'Autriche-Hongrie du côté de l'Albanie, dont l'occupation par cette dernière présentait pour l'Italie un danger ou du moins une diminution de sa sécurité adriatique. C'est pourquoi, lors des renouvellements successifs de la Triplice, l'Italie demandait des assurances de plus en plus formelles et précises quant au maintien du *statu quo* en Albanie.

En 1912-1913, lors de la Conférence de Londres, consécutive à la première guerre balkanique, l'Autriche-Hongrie et l'Italie s'opposèrent à la sortie de

la Serbie sur la mer Adriatique à travers l'Albanie du Nord. D'une simple province de l'ancien Empire ottoman, n'ayant pas eu à l'époque aucun sentiment national précis, ni volonté ferme de devenir un Etat indépendant, la Conférence de Londres, sur l'instigation austro-italienne, créa un Etat albanais indépendant, dont les frontières furent fixées en 1913, et auquel on donna la même année un souverain, le prince de Wied. Ce prince fut chassé du pays dès le mois de septembre de 1914, et depuis cette époque jusqu'à la fin de la grande guerre, l'Albanie resta sans gouvernement propre, traversée et administrée tour à tour par les armées des Empires centraux ou des Alliés.

Cependant l'Italie n'attendait que le bon moment pour faire valoir ses ambitions. Avant son entrée en guerre du côté des Alliés elle se fit promettre par la Convention de Londres du 26 avril 1915, qui fut signée par les représentants de l'Angleterre, de la France et de la Russie, les territoires suivants : le Trentin, une partie du Tyrol, Trieste, les comtés de Goritza et de Gradisca, toute l'Istrie jusqu'à Quarnero, la province de Dalmatie jusqu'au Cap Planka avec les îles (article IV et V)¹. D'autres dispositions stipulent l'attribution de certaines parties du littoral à la Croatie, à la Serbie et au Monténégro (la côte croate de Fiume et le littoral du Cap Planka jusqu'au Drin), et la neutralisation des îles et de certaines parties du littoral non attribué à l'Italie. Celle-ci recevait la pleine souveraineté sur l'île de Sasseno, sur Valona et une partie de son hinterland. Les confins septentrionaux et méridionaux de l'Albanie de

(1) D'après le « Recueil de documents secrets extraits des archives de l'Ancien Ministère russe des Affaires Etrangères » publié par les Soviets. Cité par Potchek : La question Adriatique, pp. 71-72.

1913, devaient être répartis entre la Serbie, le Monténégro et la Grèce. D'après cet accord, l'Italie s'installait solidement dans la Péninsule des Balkans non seulement aux dépens des Yougoslaves, mais aussi des Albanais : l'Albanie devait être un tout petit Etat musulman indépendant (article V), autonome et neutralisé (article VII), mais placé sous le protectorat de l'Italie (article VII, al. 2).

Cet accord fut conclu sans les principaux intéressés, les représentants des populations dont on disposait. Cependant, le 3 juin 1917, le général en chef de l'armée italienne en Albanie fit une proclamation solennelle de l'« Unité et de l'indépendance de toute l'Albanie, sous l'égide et la protection de l'Italie » ¹. Cette déclaration lancée d'Argirocastro était contraire au traité de Londres, qui consacrait sur la demande de l'Italie, le partage de la majeure partie de l'Albanie. Cette contradiction, le gouvernement anglais lui-même la fit remarquer plus tard ².

Les 14 points de Wilson proclamés, le 10 janvier 1918, consacrèrent pour la première fois, d'une manière officielle, les buts de guerre des Alliés, et le principe des Nationalités en tant que principe de base de la paix à conclure.

Dans le neuvième point le Président américain précisait que « le réajustement des frontières de l'Italie devra être effectué suivant les bases des nationalités clairement reconnaissables ». Le principe des Nationalités rendait impossible l'application du traité de Londres qui n'en a pas tenu compte.

Dès le mois d'avril 1918, au Congrès des nationalités opprimées, tenu à Rome, un accord de principe

(1) Mousset (A.) : op. cit., p. 19-20 (texte intégral de cette proclamation).

(2) Spellanzon, *Vinti e Vincitori nei Balkani*, p. 267.

fut fait entre M. Torre, sénateur italien, et M. Trumbitch, président du Comité yougoslave. Selon cet accord, les parties contractantes s'engageaient à résoudre entre elles les questions territoriales en se basant sur le principe des Nationalités. A l'encontre de l'accord de Londres, le pacte de Rome exerça une influence favorable sur les rapports italo-yougoslaves, et eut même une répercussion immédiate sur le champ de bataille austro-italien, où de nombreux soldats Slaves se désolidarisèrent de la cause autrichienne.

Selon les propres paroles de M. Orlando, président du Conseil italien, le Pacte de Londres, conclu entre une Autriche ennemie, n'avait plus de raison d'être vis-à-vis d'une Yougoslavie amie ¹.

Cependant aux négociations de la Paix, la délégation italienne demanda l'exécution du traité secret de Londres, sans tenir compte du changement complet de la situation internationale depuis le moment où le traité de Londres fut conclu, pas plus que du principe des Nationalités, devenu le principe de base de la Paix. Le traité de Londres devait assurer à l'Italie : 1° l'adjonction des provinces irrédentes, habitées par les Italiens, mais se trouvant sous la domination autrichienne; 2° une frontière stratégique la mettant à l'abri de la prépondérance autrichienne dans l'Adriatique. Le traité de Londres envisageait la survivance de la Double monarchie, ² tandis que la fin de la guerre, apporta sa dislocation. D'autre part, le retrait de la Russie, et l'entrée en guerre des Etats-Unis d'Amérique, devenus l'arbitre de la victoire, enfin l'acceptation par tous les alliés y compris les Italiens

(1) Journal des Débats du 20 avril 1918, cité par Hauteceœur, Italie sous le Ministère Orlando, p. 108.

(2) Potchek : op. cit., p. 81.

du principe des Nationalités qui devint une force morale immense, et même une force militaire par la formation des légions étrangères des nations opprimées de l'Autriche-Hongrie —, tous ces faits, changèrent profondément l'état des choses existant au moment de la conclusion du traité de Londres, et la situation prévue par ce traité. D'ailleurs les Etats-Unis, ne signèrent pas ce traité, il ne fut pas soumis à leur approbation avant leur entrée en guerre, et ils ne se considéraient pas comme liés. En conséquence, en face des exigences italiennes, M. Wilson défendait sa position définie dans ses 14 points. La France et l'Angleterre proposèrent plusieurs projets de compromis, les Yougoslaves demandèrent l'observation la plus large possible du principe des Nationalités, et aussi, qu'on tienne compte de ce fait que les nécessités stratégiques de la Yougoslavie étaient plus en cause que celles de l'Italie, puisqu'elle était plus faible. Les Albanais demandèrent simplement la reconnaissance de leurs frontières de 1913.

Finalement, après plus d'un an de discussions infructueuses au sein de la Conférence de la Paix, l'Italie et la Yougoslavie engagèrent des pourparlers directs, suggérés par M. Wilson lui-même, qui aboutirent à la conclusion du Traité de Rapallo du 12 novembre 1920. Ce traité consacre la souveraineté de l'Italie sur la majeure partie de l'Istrie, sur Zadar, port se trouvant au milieu de la côte adriatique yougoslave, les îles de Cherso, Lussin, Lagosta et Pelagosa (art. II et III). Quant à Fiume, ville à caractère ethnique mixte, italo-yougoslave, sa liberté et indépendance en tant qu'Etat firent garanties à perpétuité par les deux parties contractantes (art. IV). En dehors de la concession d'une position stratégique tout à fait favorable à l'Italie, ce traité marque de la

part de la Yougoslavie un autre sacrifice : plus d'un demi million de Yougoslaves restèrent sous la souveraineté italienne. Dans ces conditions on comprend que ce traité ne souleva pas l'enthousiasme en Yougoslavie. Pourtant en Italie, sauf de rares exceptions, on n'appréciait pas à leur juste valeur les avantages obtenues par ce pays. D'autres accords complétèrent celui de Rapallo : accords de Santa Margherita, relatifs à l'exécution des clauses du traité de Rapallo, et qui furent signés à Rome, le 23 octobre 1922, sous la forme d'un Protocole. La question la plus épineuse fut celle de l'exécution des clauses de Rapallo concernant Fiume. Le coup de force de d'Annunzio, puis l'occupation de cette ville par les troupes régulières italiennes, le 29 décembre 1920, qui y restèrent, furent contraires aux stipulations de Rapallo. Encore une fois, c'est de Belgrade que vint l'apaisement, et le sacrifice : le 27 janvier 1924, furent signés à Rome les accords italo-yougoslaves « d'amitié et de collaboration cordiale ». Fiume fut reconnu ville italienne, tandis que son faubourg, le petit port non aménagé de Baros devint yougoslave. Le Pacte d'amitié devait marquer le point de départ de relations confiantes et fructueuses entre les deux pays. M. Mussolini louait la « bonne volonté et l'indiscutable loyauté » du gouvernement de Belgrade, qui ont contribué à la réalisation de l'accord, et reconnaissait d'autre part, la « satisfaction unanime de l'opinion publique italienne » tant en ce qui concerne la solution de la question de Fiume qu'en ce qui concerne l'accord politique « dont les conséquences seront de grande portée » ¹.

Malgré l'essai italien de capter à son profit le mou-

(1) V. l'exposé sur la solution du problème de Fiume, fait au Conseil des ministres par M. Mussolini, le 21 février 1924. Bénédicti : op. cit., p. 137-138.

vement nationaliste albanais d'après-guerre, l'Assemblée nationale albanaise réunie à Durazzo, proclama un gouvernement provisoire (15 décembre 1918) qui envoya, en janvier 1919, des délégués à la Conférence de la Paix. Les Albanais demandèrent la consécration d'une Albanie indépendante, dans ses frontières de 1913. M. Pachitch, préconisa au nom de la Yougoslavie, la même thèse¹. Toutefois, en cas de partage de l'Albanie, il demandait que la région septentrionale fût attribuée à la Yougoslavie.

L'Italie soutenait la thèse du partage de l'Albanie suivant le traité de Londres, et à cet effet, s'assura le concours de la Grèce (accord Tittoni-Venizélos, du 29 juillet 1919), promettant à cette dernière Puissance des compensations dans l'Empire du Nord et éventuellement la rétrocession du Dodécanèse. M. Wilson accepta le mandat italien sur l'Albanie, mais le différend italo-yougoslave concernant l'Istrie, la Dalmatie et Fiume se précisa aussi nettement en ce qui concerne l'Albanie. L'Italie revint, le 6 janvier 1920, à l'application du traité de Londres, comportant la cession à l'Italie de la souveraineté sur Valona et son arrière pays, et le mandat sur l'Etat « indépendant » albanais, tout en prévoyant des rectifications des frontières méridionales, à son profit et à celui de la Grèce, tandis que la délégation Yougoslave se prononça catégoriquement pour le maintien de l'Albanie, en tant qu'Etat indépendant, avec une administration autonome et dans les limites de 1913². En face de ce désaccord, MM. Clémenceau et Lloyd George proposèrent un compromis : L'Italie obtiendrait Fiume, Valona et le mandat sur l'Albanie centrale, et la Yougoslavie, l'Albanie septentrionale

(1) Mémorandum yougoslave du 24 février 1919.

(2) Mousset : op. cit., p. 24.

jusqu'au Drin. Comme l'a judicieusement remarqué M. Mousset :¹ « Cette proposition marque le point critique des négociations. Pour la première fois, elle systématise dans un ensemble indivisible, la question Adriatique, des Karavanken à Valona »². Cependant, bien que communiquée, le 20 janvier, sous la forme d'un ultimatum franco-anglais, et sous la menace en cas de refus, d'une application intégrale du traité de Londres, cette proposition ne fut pas acceptée par la délégation yougoslave. Celle-ci demanda le respect du principe de libre disposition et d'indépendance des peuples³. On pourrait discuter si au point de vue purement yougoslave l'attitude de la délégation yougoslave fut opportune et utile, surtout ayant en vue la situation actuelle, mais il est indéniable que par son refus de partage de l'Albanie, la délégation yougoslave a sauvé l'intégrité de ce pays, au moment le plus critique. Vers la fin du mois de février 1920, M. Wilson proposa les négociations directes entre Rome et Belgrade, que nous avons déjà exposé. Quant à l'Albanie, elle fut admise, le 17 décembre 1920, à la S. D. N. et resta moralement et matériellement sous la protection du Conseil de 1921 à 1924³.

Cependant, tout en poursuivant ses pourparlers avec la Yougoslavie, le gouvernement de Rome ne resta pas inactif en Albanie. Obligés de quitter l'Albanie, à cause d'une insurrection anti-italienne de juin 1920 — (due à l'incomptabilité du traité de Londres et de l'accord Tittoni-Venizélos avec la volonté d'indépendance des Albanais), — les Italiens changèrent de méthode. Par l'accord de Tirana du 2

(1) Mousset : *ibid.*, p. 24-25.

(2) Adriaticus : *ibid.*, cité par M. Mousset : *op. cit.*, p. 25.

(3) Mousset : *ibid.*, p. 35 et suivantes.

août 1920, l'Italie renonça à toutes ses prétentions sur le territoire albanais, mais obtint en échange l'île de Sasseno, point stratégique extrêmement important. Puis le 9 novembre 1921, lors de la reconnaissance par la Conférence des Ambassadeurs de l'Etat albanais dans ses frontières de 1913, l'Italie réussit à se faire reconnaître¹ un intérêt « stratégique » en Albanie.

En cas de menace contre l'intégrité ou l'indépendance, aussi bien territoriale qu'économique de l'Albanie, du fait d'une agression étrangère ou de tout autre événement (article III), la « sécurité stratégique » de l'Italie (préambule et l'article IV) est censée en danger. Cependant, avant d'intervenir en Albanie, l'Italie devait se faire accorder une autorisation préalable soit par la Société des Nations (article I), soit par les autres grandes Puissances cosignataires (l'Angleterre, la France et le Japon (article IV).

Après avoir consolidé sa situation dans l'Adriatique par la solution avantageuse des questions territoriales avec la Yougoslavie (Accords de Rapallo et Rome), et obtenu en même temps que la session de l'île Sasseno (traité de Tirana de 1920), la reconnaissance d'une situation privilégiée en Albanie (décision de la Conférence des Ambassadeurs, du 9 novembre 1921) sauf le contrôle de la S. D. N. et de la Conférence des Ambassadeurs, — rassurée dans l'Adriatique, l'Italie s'engagea dans une politique active tant dans les Balkans que dans l'Europe Centrale.

Au lieu d'une politique de collaboration cordiale, que la Yougoslavie aurait pu attendre après tant de sacrifices et une bonne volonté évidente reconnue publiquement par M. Mussolini, lui-même, elle se

(1) Mousset : op. cit., p. 41-42 : texte intégral de la décision de la Conférence des Ambassadeurs du 9 novembre 1921.

trouva menacée par une véritable politique d'encerclement menée par l'Italie depuis 1926. Reprenant une politique orgueilleuse en tant que « l'héritière de Rome et de Venise », l'Italie inaugura sa politique « orientale », jetant son dévolu sur les Balkans, sur l'Asie Mineure, la Syrie, la Tunisie, l'Abyssinie, etc. Le 5 novembre 1926, *Tribuna* précise : « Quand on parle d'expansion italienne, il faut entendre avant tout une expansion politico-territoriale, c'est-à-dire pratiquement coloniale. La véritable solution est unique : c'est de la terre, de la terre coloniale italienne, ou au moins de la terre sous le contrôle politique de l'Italie, de la terre pour son peuple trop nombreux dans la Péninsule, de la terre pour sa puissance, de la terre pour sa liberté méditerranéenne »... En 1927, des propos de M. Mussolini, lui-même, dans la *Neue Freie Presse* de Vienne, ne sont pas plus rassurants : « Nous devons nous étendre ou faire explosion,... beaucoup de gens pensent que dans un siècle les petits Etats auront disparu ».

En ce qui concerne spécialement les Balkans, la politique italienne d'expansion s'est traduite par sa mainmise économico-politique sur l'Albanie, accompagnée d'une action diplomatique tendant, d'une part, à affaiblir et même à dissocier la Petite Entente et, d'autre part, « à dissocier à l'avance une Fédération balkanique »¹ pour supprimer ainsi toute action de défense commune des peuples menacés par les visées d'expansion « politico-territoriale » de l'Italie.

Dès 1925, profitant de la situation intérieure peu consolidée de l'Albanie, l'Italie s'est fait accorder des privilèges économiques. En mars 1925, les chemins

(1) Comme l'a très justement remarqué M. Ancel : *Les Balkans face à l'Italie*, p. 30. Paris, 1928.

de fer d'Etat italiens et les sociétés par eux organisées, obtiennent le droit exclusif de recherches et d'exploitation du pétrole, gaz naturel, bitume et roches asphaltiques sur un territoire de 50.000 hectares. En septembre, la Banque Nationale d'Albanie est fondée avec siège à Rome et placée sous le contrôle du capital italien : 320.000 voix sur 595.000 appartiennent aux Italiens, 2 directeurs sur 4 sont italiens ainsi que le président du Conseil d'administration qui a voix prépondérante. Par un traité de commerce et de navigation, (novembre), l'Italie s'est fait accorder le monopole exclusif de cabotage et du transport des voyageurs et des marchandises. Enfin, en avril 1926, fut créé la Società per lo sviluppo economico dell' Albania (« Svea »), chargée d'avancer les fonds et de poursuivre des vastes travaux publics. Celle-ci ouvrit effectivement un crédit de 50 millions de francs à l'Albanie, mais au taux d'intérêt de 13 %, et sous la garantie des taxes sur les cigarettes et les allumettes, encaissées directement par les Italiens.¹

« L'année 1926 est celle de la confiscation définitive de l'indépendance albanaise... L'Italie met la main sur la majeure partie des revenus albanais, sans permettre aux indigènes d'exécuter aucune construction d'intérêt public qui n'ait reçu l'approbation préalable de la Banque d'émission, autrement dit du gouvernement italien. Les travaux publics sont placés sous la direction d'un ancien chef de la section du génie au Ministère de la guerre italien ». La construction d'un réseau routier d'intérêt stratégique fut poursuivie dès 1925. Une mission militaire italienne comportant un général et quatre-vingt officiers, fut chargée de réorganiser l'armée albanaise. Une société d'aviation ita-

(1) Mousset : op. cit., p. 73-74.

lienne « l'Adria Aéro Lloyd » a établi plusieurs lignes de communications aériennes.

Mais, à côté de cet assujettissement économique-militaire, l'Italie imposa à sa petite voisine deux traités politiques qui placèrent cette dernière dans une situation de quasi-protectorat italien. D'après le Pacte de Tirana du 27 novembre 1926, « l'Albanie et l'Italie reconnaissent que toute perturbation dirigée contre le statu quo politique, juridique et territorial de l'Albanie est contraire à leur réciproque intérêt politique (article I). Pour la sauvegarde de cet intérêt, les parties contractantes s'engagent à se prêter un appui mutuel et une collaboration cordiale. Elles s'engagent également à ne pas conclure avec d'autres Puissances des accords politiques ou militaires préjudiciables aux intérêts de l'autre partie.

Le préambule spécifie que ce Pacte est fait dans le « cadre des traités dont toutes deux (l'Italie et l'Albanie) sont signataires et du Pacte de la S. D. N. D'autres clauses prévoient une procédure spéciale de conciliation et d'arbitrage à instituer (article III), la durée du Pacte et son enregistrement auprès de la S. D. N.

Au point de vue de sa forme juridique, ce Pacte n'est pas un traité de protectorat pure et simple : l'Albanie garde le droit de représentation diplomatique propre auprès des autres Puissances, et la réciprocité d'appui est stipulée.

Cependant, la réciprocité d'appui entre une grande Puissance comme l'Italie et une petite Albanie, dont la population n'atteint même pas un million d'habitants, est tout à fait illusoire, de pure forme. Et quel est l'objet de « l'appui mutuel » : « le maintien du statu quo juridique, politique et territorial de l'Albanie. La garantie pratiquement unilatérale de l'Italie,

permet à cette dernière Puissance d'intervenir dans les affaires intérieures de l'Albanie, pour soutenir tel ou tel régime ou gouvernement (statut juridique).

Devant cette aliénation exorbitante de la souveraineté albanaise, se posait la question de savoir si l'Albanie remplit encore la première condition nécessaire pour être membre de la S. D. N. : le droit de se gouverner librement.

Mais l'incompatibilité entre le Pacte de Tirana et la Décision de la Conférence des Ambassadeurs du 9 novembre 1921, apparaissait encore plus clairement. Tandis que d'après cette dernière convention, l'Italie n'était qu'un mandataire éventuel, soit de la S. D. N., soit des grandes Puissances cosignataires, d'une action ayant pour but de protéger la sécurité extérieure de l'Albanie, d'après le Pacte de Tirana, l'Italie peut intervenir même dans les affaires intérieures de l'Albanie, sans qu'aucune autorisation préalable soit nécessaire ni de la part de la S. D. N., ni de celle de la Conférence des Ambassadeurs.

Malgré le traité d'amitié et de collaboration cordiale italo-yougoslave de 1924, le gouvernement de Belgrade ne fut ni consulté ni prévenu¹. Ce Pacte italo-albanais, provoqua une réaction générale de l'opinion publique des Balkans, et même de la Bulgarie.

Un traité tripartite d'amitié et d'arbitrage franco-italo-yougoslave, déjà en préparation depuis quelque temps, ne put être signé que sous la forme d'un traité bilatéral franco-yougoslave, le 11 novembre 1927. Selon la définition juste de notre maître M. A. de La Pradelle, c'est un traité d'exécution du Pacte de la S. D. N., conforme à l'article 21 du Pacte ainsi

(1) Mousset : *ibid.*, p. 26.

qu'aux résolutions expresses de la S. D. N. tendant au renforcement de la sécurité au moyen d'ententes régionales. M. Briand le définissait comme suit : « Ce traité est uniquement tourné vers la paix et ne pourra que contribuer à sa consolidation; il a toutes les qualités requises pour devenir le point de départ d'un nouveau Locarno balkanique et méditerranéen ». M. Briand ne manqua pas de rappeler ses efforts en vue de la conclusion d'un Pacte tripartite avec Rome, et exprima son espoir que le Pacte franco-yougoslave pourra être complété dans ce sens ¹. M. Marinkovitch, ministre des Affaires Etrangères de Yougoslavie, et M. Lazare Marcovitch, premier délégué yougoslave à la Commission préparatoire du Désarmement, firent des déclarations analogues.

L'Italie prit pour prétexte la conclusion du traité franco-yougoslave, pour imposer à l'Albanie un deuxième traité, signé à Tirana, le 22 novembre 1927. Ce second traité italo-albanais confirme les obligations découlant du premier (article I), stipule une « alliance défensive inaltérable » entre les deux pays pour vingt ans, renouvelable par tacite reconduction, si elle n'est pas dénoncée au cours de la dix-huitième année (article II). L'article IV contient, en cas de conflit international, un engagement réciproque des deux parties « ...à suivre le sort de l'autre en mettant à la disposition de son alliée toutes ses ressources militaires, financières et de toute autre nature »... et l'article V interdit aux deux pays de conclure « des pourparlers de paix, d'armistice ou de trêve, sans un accord commun ». Ce qui frappe dans ce traité « d'alliance défensive » c'est sa longue durée : pendant une durée de vingt ans le sort de l'Albanie se

(1) Revue des Deux Mondes du 1^{er} décembre 1927, p. 712.

trouve lié à celui de l'Italie. Il est indéniable que les privilèges exorbitants que l'Italie s'est fait accorder en Albanie tant dans les domaines militaire et économique que dans le domaine politique, s'en trouvèrent consolidés.

Le traité de Tirana de 1926, dont nous avons signalé l'incompatibilité avec la Décision de la Conférence des Ambassadeurs de 1921, fut néanmoins enregistré à la S. D. N. En effet, l'article 18 du Pacte de la S. D. N. n'autorise pas le Secrétariat d'examiner la conformité d'un traité avec les engagements antérieurs des parties. L'enregistrement institué par l'article 18 est une simple formalité destinée à donner une publicité aux accords conclus par les Etats membres. D'autre part, aucun des co-signataires de la Déclaration de 1921, n'a soulevé au sein du Conseil, la question de l'incompatibilité du traité de Tirana de 1926 avec les engagements antérieurs des parties contractantes, c'est-à-dire, notamment, avec la Décision de la Conférence des Ambassadeurs ¹.

Cette politique de mainmise sur l'Albanie fut complétée par une vaste action de la diplomatie italienne tendant à dissocier à l'avance tout effort commun de résistance des peuples du Sud-Est de l'Europe. Profitant des dispositions italophiles du général dictateur Averescou, l'Italie réussit à signer un traité d'amitié avec la Roumanie, le 17 septembre 1926. Puis le 5 avril 1927, fut signé un traité italo-hongrois de « paix constante et d'amitié perpétuelle ». Si l'on se rappelle les déclarations faites

(1) La France eût pu le faire, avec une raison valable, puisque le pacte (de Tirana) lui enlevait le droit qu'elle tenait de la Déclaration (de 1921). Elle préféra s'abstenir : son intervention eût été pour les journaux italiens, une trop belle occasion de jeter feu et flammes. Quant à se concerter avec le Foreign Office, il n'y fallait point songer, celui-ci étant trop visiblement engagé vis-à-vis de l'Italie. V. Mousset : op. cit., p. 88.

par M. Mussolini dès 1925 (février), que « les traités ne sont pas éternels » et ses encouragements ultérieurs à la campagne de révision des traités de 1919-1920¹, l'on comprend que les deux traités ci-dessus étaient destinés à affaiblir la Petite Entente, défenseur décidé des traités de Paix : d'abord en dedans, en dossociant en partie la Roumanie de ce groupement, puis du dehors, en soutenant les revendications hongroises. Il est presque inutile de souligner que, sauf pendant le court intervalle de la dictature Averescou, les Roumains n'hésitèrent pas à proclamer à chaque occasion leur attachement sans réserve à la Petite Entente, d'autant plus que le traité italo-hongrois démontra clairement la manœuvre italienne. L'action italienne s'exerça dans tous les domaines en Bulgarie : dans le domaine culturel et économique-financier : développement des écoles et banques italiennes, mais aussi et surtout dans le domaine politique : encouragements moraux et probablement aussi matériels aux bandes macédoniennes, dont l'existence et l'activité néfaste rend impossible le rapprochement entre la Bulgarie et ses voisins et notamment la Yougoslavie.

Le mariage du roi Boris avec une princesse italienne (25 octobre 1930) fut une des marques de l'amitié bulgaro-italienne. Cependant, s'il est indéniable que l'Italie s'efforçait d'attirer la Bulgarie officielle dans le giron de sa politique révisionniste et s'en servir pour briser la solidarité balkanique, comme elle se sert du révisionnisme hongrois pour affaiblir la Petite Entente et empêcher la consolidation du bassin danubien, il est à signaler que ses

(1) Le 5 juin 1928 M. Mussolini déclarait au Sénat : « Le traité de Trianon a coupé dans le vif le peuple hongrois, qui mérite de meilleures destinées ».

efforts n'ont pas été officiellement couronnés par la conclusion d'un traité italo-bulgare. Ce qui importe pourtant, c'est ce fait certain, que la politique italienne et les « conseils amicaux » qu'elle prodigue à la Bulgarie, isole celle-ci de ses voisins et la confine dans une situation négative d'attente, et gêne, sinon empêche une politique de franc rapprochement et d'Union avec les autres peuples des Balkans, avec lesquels l'unie une solidarité indéniable d'intérêts bien compris.

Enfin, l'Italie a conclu avec la Turquie un traité (30 mai 1928) où les deux parties « s'engagent à n'entrer dans aucune entente d'ordre politique ou économique ni dans aucune combinaison dirigée contre l'une d'elles », et avec la Grèce un traité « d'appui politique et diplomatique » en vue de la paix (23 sept. 1928).

Ces deux pays, tout en profitant de la bienveillance italienne, ont réussi à se rapprocher entre eux, sans se soumettre à une tutelle de cette Puissance. Le traité gréco-turc du 30 octobre 1930, marqua la liquidation de l'inimitié et le commencement d'une franche amitié entre ces deux pays. Il fut précédé par les traités d'amitié conclus entre la Grèce d'une part, et la Roumanie et la Yougoslavie d'autre part (21 mars 1928, 27 mars 1929), et suivi par deux traités d'amitié conclus entre la Turquie d'une part, et les mêmes deux Etats d'autre part (17 octobre et 27 novembre 1933). Auparavant un Pacte gréco-turc (14 septembre 1933) est venu resserrer encore les relations entre la Grèce et la Turquie. Ces rapprochements bilatéraux furent suivis par la conclusion d'un Pacte d'entente balkanique, signé à Athènes, le 9 février 1934, entre la Grèce, la Turquie, la Roumanie et la Yougoslavie. La non adhésion de la Bulgarie à

ce Pacte d'entente balkanique montre que les idées révisionnistes de certains milieux bulgares et les conseils « amicaux » de l'Italie, ont du moins pour le moment plus de poids sur la politique extérieure de la Bulgarie, que l'esprit de solidarité yougoslave ou balkanique. Cependant, il s'accomplit un rapprochement, dans une certaine mesure à partir de la constitution de la Conférence Balkanique (1930) et d'une manière plus intense encore depuis l'été 1933, entre le peuple bulgare et dernièrement aussi son gouvernement, d'une part, et les autres peuples balkaniques et leurs gouvernements, d'autre part, — rapprochement qui aboutira, nous osons l'espérer, à la liquidation des querelles du passé, et l'adhésion franche de la Bulgarie à l'Entente régionale balkanique. L'adhésion de la Bulgarie serait certainement suivie dans un avenir très proche de celle de l'Albanie, qui trouverait dans cette Entente régionale balkanique une garantie autrement sûre pour son indépendance, que dans l'alliance qui la lie à l'Italie, et la soumet pratiquement sans condition à cette dernière.

La participation de l'Albanie aux Conférences balkaniques, est une des preuves de la résistance du jeune peuple Albanais à la tutelle presque inconditionnée que lui a imposé sa grande voisine adriatique. On pourrait citer d'autres preuves encore qui attestent la ferme volonté de la jeune élite albanaise de dégager leur pays d'une tutelle trop pesante. D'autres pays balkaniques ont passé par cette situation de vassalité envers telle ou telle autre grande Puissance voisine des Balkans et s'en sont finalement dégagés.

Il est à souhaiter que ce processus d'émancipation

complète de l'Albanie se fasse pacifiquement par son adhésion à l'Entente balkanique.

D'ailleurs, l'intérêt bien compris de l'Italie n'est pas de s'acharner sur la faible Albanie et pénétrer territorialement dans les Balkans. Son vrai intérêt, c'est de développer ses relations économiques avec les pays de la Péninsule qui sont tous ses bons clients et vice-versa. L'économie italienne et l'économie balkanique sont largement complémentaires. Aucun pays de la Péninsule n'a de visées belliqueuses envers cette Puissance, et la Yougoslavie en particulier, a toujours désiré une entente définitive et solide avec l'Italie. Cependant tous les Etats balkaniques ont droit à l'indépendance et à l'existence y compris l'Albanie.

L'Albanie est membre de la S. D. N. Si elle a imprudemment perdu une grande partie de son indépendance par la faute et la complaisance de certains de ses dirigeants, elle a le droit inaliénable à la liberté et au libre choix des moyens pour la garantir.

Quoiqu'il en soit, de ce qui précède résultent clairement deux faits : 1° L'Italie a des visées de domination et d'expansion territoriale dans les Balkans; c'est pour cette raison que la politique de cette Puissance n'est pas favorable à l'Entente balkanique : la vieille maxime, *divide et impera* a la préférence de la diplomatie italienne. 2° Les complaisances de certains milieux bulgares et albanais pour la politique antibalkanique de l'Italie, ainsi que les traités formels qui lient l'Albanie à cette dernière Puissance, constituent des obstacles à l'Entente balkanique au sens large du mot, c'est-à-dire, l'Entente comprenant tous les six Etats de la Péninsule.

SECTION III.

MOYENS DE RAPPROCHEMENT POLITIQUE.

Dès sa première réunion d'octobre 1930 la Conférence a pris en considération deux moyens de rapprochement politique devant servir d'étape intermédiaire, menant vers l'Union des Etats balkaniques, à savoir : les entrevues périodiques des ministres des Affaires Etrangères et la conclusion d'un Pacte balkanique.

§ 1. — *Entrevues des ministres des Affaires Etrangères.*

Le libre échange de vues entre les dirigeants de la politique étrangère des Etats balkaniques, tendant au règlement des litiges en suspens et à l'adoption d'une politique commune dans les questions d'intérêt commun, paraissait un moyen excellent de rapprochement et d'entente. Les bons résultats obtenus à l'aide de semblables réunions par les Etats de la Petite Entente étaient un exemple encourageant.

A la faveur de ces considérations, la Conférence fut unanime, dès sa première réunion de 1930, à recommander aux gouvernements balkaniques l'organisation d'entrevues périodiques entre les ministres des Affaires Etrangères des pays intéressés. La Conférence était convaincue que si ce vœu était réalisé, de ces rencontres régulières entre ministres sortirait sûrement la première organisation, qui peu à peu évoluerait, se transformerait finalement en Union¹.

La même recommandation fut répétée par la deuxième et troisième Conférences en 1931 et 1932.

(1) Papanastasiou : Première Conférence balkanique, p. 18.

En même temps, tour à tour, déjà selon les lieux de réunion de la Conférence, celle-ci insista directement et par l'intermédiaire des Groupes nationaux respectifs, auprès des gouvernements hellénique, turc et romain, pour qu'ils prennent l'initiative de l'organisation de l'entrevue recommandée.

Ce n'est que dans l'intervalle entre la troisième et la quatrième Conférence, lors de la cession du Conseil de la Conférence à Bucarest du 17 au 20 mars 1933, que fut enregistré le premier commencement d'exécution de la recommandation concernant la réunion des ministres. M. Pella, vice-président du Groupe national roumain, retenu à Genève en tant que membre de la délégation roumaine à la Conférence du Désarmement, informait par lettre le Conseil réuni à Bucarest, qu'une réunion privée des ministres des Affaires Etrangères des Etats Balkaniques a eu lieu à Genève. C'est M. Titulesco, ministre des Affaires Etrangères de Roumanie qui a réuni à un déjeuner le 3 mars 1933, les ministres des Affaires Etrangères des Etats balkaniques se trouvant à Genève ou leurs remplaçants, ainsi que les ministres des mêmes pays délégués à la Société des Nations. A cette occasion des toasts furent portés notamment par MM. Titulesco, Tevfik Ruschdi bey et Politis. Ainsi fut réalisée la première prise de contact entre les ministres des Affaires Etrangères des pays balkaniques, préconisée par la Conférence, et se déroula dans une atmosphère de « cordialité et d'entente » ¹.

Cette réunion de caractère privé n'était pas éphémère, ni de pure courtoisie. Les événements ultérieurs allaient le démontrer. A ce moment-là, les représentants de plusieurs pays balkaniques (Grèce, Roumanie, Turquie, Yougoslavie) préparaient déjà

(1) L. B., mars-avril 1933, pp. 546-547.

un traité international d'une très grande importance, le traité de non-agression conclu à Londres, le 4 juillet 1933. Ce qui plus est, dès la fin de l'été de 1933, le rapprochement politique des Etats balkaniques entrait dans une phase très active, qui allait aboutir après de nombreuses entrevues bilatérales et plusieurs traités bilatéraux, aux entrevues multilatérales et à la conclusion d'un Pacte d'entente balkanique, signé à Athènes le 9 février 1933 (v. notre dernier chapitre : rôle de la Conférence...).

§ 2. — *Projet de Pacte balkanique.*

A. — *Nécessité d'un Pacte balkanique.*

En octobre 1930, lorsque s'est réunie la première Conférence, la sécurité des Etats balkaniques se trouvait garantie par deux sortes d'accords. Les uns d'ordre général, comme le Pacte de la Société des Nations (seule la Turquie n'en faisait pas partie) et le Pacte de Paris, les autres spéciaux, conclus entre certains de ces Etats soit sous forme de pactes d'amitié bipartites : entre la Grèce et la Roumanie, la Grèce et la Yougoslavie, la Grèce et la Turquie, la Turquie et la Bulgarie; soit tripartites : l'Acte général de conciliation, d'arbitrage et de règlement pacifique, conclu entre les Etats de la Petite Entente dont font partie la Roumanie et la Yougoslavie.

Malgré son importance considérable et son action bienfaisante pour le maintien de la paix, le règne de la justice et le progrès du Droit international, le Pacte de la Société des Nations n'offre pas de garanties de sécurité suffisantes. L'interprétation restrictive donnée pratiquement à la garantie de l'article 10, et la difficulté de réunir l'unanimité du Conseil

en face d'un conflit de quelque importance, rendent aussi illusoire l'application des sanctions prévues à l'article 16. L'inexistence d'une force internationale, rendrait, d'ailleurs, toutes autres conditions remplies, très difficile le déclenchement des sanctions militaires, les plus redoutées des agresseurs éventuels.

Le Pacte de la Société des Nations n'exclue pas non plus la guerre d'une manière absolue. Celle-ci reste permise dans certains cas aux termes des articles 12, 13, 15 et 17 du Pacte, qui n'instituent qu'un moratorium à la guerre.

Le Pacte Briand-Kellog proclame la mise hors la loi de la guerre. Dans le domaine moral, il complète heureusement le Pacte de la Société des Nations. Mais si sa portée morale est heureuse et indéniable, il a le grand défaut d'être dépourvu de sanctions. Sous ce rapport il constitue une régression regrettable par rapport au Covenant de Genève. D'autre part, en admettant le droit de légitime défense sans en déterminer les conditions, ce Pacte présente le danger de contribuer indirectement à généraliser la guerre. L'agresseur ne manquera pas d'invoquer le droit de légitime défense. Dans son rapport sur la question¹, M. Pella, vice-président de la délégation roumaine, rappela devant la Conférence les paroles trop célèbres de Frédéric II : « Excellente occasion de me défendre avec une chance d'acquérir davantage », et celles de M. Normand Angel, député anglais : « Si demain la guerre éclate entre deux Etats, un fait est certain : c'est que tous les deux se diront en état de légitime défense. »

En admettant même que le Pacte de Paris et celui

(1) Pella : Rapport sur le travail de la Commission politique de la Première Conférence : Doc. Off., pp. 327-330.

de la Société des Nations parviennent à être convenablement harmonisés, il n'est pas sûr que la guerre soit pratiquement exclue, à cause de la nécessité de l'unanimité au sein du Conseil pour décider et déclencher des sanctions.

Le Protocole de Genève de 1924 aurait comblé certaines lacunes du Covenant en « soudant le problème de la sécurité à celui du désarmement, sous le signe de l'arbitrage ¹.

A la suite de l'échec du Protocole de 1924, « on a été amené à réduire ses ambitions et à descendre malgré soi des hauteurs des formules universelles, à la réalité des solutions régionales. Et c'est avec l'encouragement, c'est sous la pression et avec le concours de la S. D. N. que l'on s'est engagé dans cette voie, conforme à l'article 21 du Covenant.

« De là en 1925, les accords de Locarno; en 1926, la recommandation de la Société des Nations d'étendre le plus possible les accords régionaux; en 1927, la constitution du Comité d'arbitrage et de sécurité pour la recherche des meilleures formules de pactes régionaux; enfin, l'année suivante, en 1928, l'approbation des modèles de pactes régionaux de sécurité, élaborés par ce Comité ². »

Deux Etats balkaniques, la Yougoslavie et la Roumanie sont des précurseurs en matière de pactes de sécurité régionaux. Dès 1920-1921, ces deux pays conclurent entre eux et avec la Tchécoslovaquie trois traités séparés ³, mais ayant tous pour but de garantir la sécurité et l'intégrité de ces Etats, menacés des

(1) Selon le mot d'un de ses auteurs : v. Politis, discours sur le projet de Fédération européenne, fait à la onzième assemblée de la S. D. N. de 1930; *L'Esprit International*, janvier 1931, p. 144.

(2) Politis : *ibid.*, p. 145.

(3) Traité du 12 août 1920 entre la Yougoslavie et la Tchécoslovaquie, complété le 30 août 1922; traité tchéco-roumain du 23 avril 1921; traité roumano-yougoslave du 8 juin 1921.

mêmes dangers extérieurs et se sentant insuffisamment protégés par les garanties résultant du Pacte de la Société des Nations. Sur la base de ces conventions défensives, renouvelées par la suite, les trois Etats constituèrent une communauté de fait en matière de Politique étrangère. La « Petite Entente » était née sous sa forme rudimentaire encore, se consolidant constamment au cours des Conférences annuelles des ministres des Affaires Etrangères des trois Etats membres. Le 21 mars 1929, les trois Etats de la Petite Entente, signèrent à Belgrade un Acte général de conciliation, d'arbitrage et de règlement judiciaire, conforme aux modèles des pactes régionaux de sécurité élaborés par le Comité d'arbitrage et de sécurité de la Société des Nations.

Les autres pactes d'amitié et de règlement pacifique des conflits existant entre certains Etats balkaniques sont bipartites : le pacte gréco-roumain (Genève, 21 mars 1928), gréco-yougoslave (Belgrade, 27 mars 1929), gréco-turc (Ankara, 30 octobre 1930), turco-bulgare (Ankara, 7 mars 1929).

Il résulte des données ci-dessus qu'en octobre 1930, les six Etats balkaniques n'étaient reliés entre eux que par un réseau très incomplet de ces pactes complémentaires de sécurité, ne représentant que le tiers des traités qui auraient pu être conclus entre eux. L'Albanie n'en avait conclu aucun avec ses voisins balkaniques, la Bulgarie un seul.

D'autre part, les traités bipartites d'amitié et de solution pacifique des conflits n'offrent pas une garantie suffisante en cas de différends graves entre les Etats participants. Leur maintien dépend de la bonne volonté des deux Etats contractants.

Au contraire, les accords multilatéraux présentent des garanties beaucoup plus grandes quant à leur

exécution et quant à leur stabilité. En cas de conflit entre les deux Etats participants, les Etats membres non impliqués dans le différend, interviendront pour garantir l'observation du pacte, et en cas de son non observation par l'une des parties en conflit, pour appliquer les sanctions contre l'Etat récalcitrant.

Les Etats garants de l'accord de Locarno pourraient être remplacés dans un Pacte balkanique à six, par les Etats membres non impliqués dans le conflit éventuel. Il y aurait assistance mutuelle entre les Etats participants à la place de la garantie unilatérale des Etats garants du traité de Locarno.

Etant donné l'insuffisance des garanties de sécurité résultant du Pacte de la Société des Nations et du Pacte Briand-Kellogg, ainsi que des traités bilatéraux d'amitié conclus entre certains Etats balkaniques, la conclusion d'un Pacte balkanique multilatéral de non-agression, d'arbitrage obligatoire et d'assistance mutuelle, apparaissait, en octobre 1930, à la fois comme une nécessité juridique et une opportunité politique¹. Nécessité juridique, puisque les pactes existants présentent des lacunes. Outre l'insuffisance des sanctions, le Pacte de la Société des Nations ne comporte aucune procédure détaillée pour la solution des litiges entre les Etats et le Pacte de Paris ne prévoit pas de procédure juridique pour l'application du principe de la mise hors la loi de la guerre. Quant à l'opportunité politique d'un Pacte balkanique, elle n'était pas moins évidente. Son influence morale serait très grande et contribuerait puissamment au rapprochement et à la collaboration des Etats de la Péninsule dans tous les domaines de leurs

(1) Spiropoulos : Rapport sur le travail de la Commission politique de la première Conférence et procès-verbaux de la Commission politique : Doc. Off., pp. 330 et 346.

activités, pouvant même se développer progressivement en une véritable Union ou Confédération d'Etats.

B. — *Elaboration et vote du projet de Pacte.*

Les deux mémoires¹ présentés à la première Conférence balkanique de 1930 affirmaient la nécessité de conclure un Pacte balkanique multilatéral. Quant aux principes fondamentaux que devait consacrer le Pacte, les deux rapports étaient divergents en ce qui concerne les moyens de solution pacifique des conflits, c'est-à-dire en ce qui concerne l'adoption soit de l'arbitrage, soit de la conciliation obligatoire, en matière de conflits « politiques ».

M. Spiropoulos proposait que le Pacte soit basé sur les trois principes de la mise hors la loi de la guerre, de l'assistance obligatoire en faveur de l'Etat victime d'une agression et de l'arbitrage obligatoire de tous les conflits tant juridiques que politiques. Cette conception de Pacte correspond aux modèles de pactes adoptés par la Société des Nations et par les Etats qui ont adhéré à l'article 36 de l'Acte de La Haye.

M. Maccas tout en admettant les deux premiers principes, proposa une procédure de Conciliation obligatoire pour les différends de nature politique au lieu de les soumettre à l'arbitrage, procédé difficilement acceptable vu certaines divergences qui séparent encore les Etats des Balkans. En tant qu'organe de conciliation obligatoire, l'auteur envisage la création d'un Comité spécial de Conciliation com-

(1) *Spiropoulos* : Mémoire sur les mesures propres à favoriser le rapprochement politique des peuples des Balkans. — *Maccas* : Mémoire sur les mesures précises à proposer en vue de favoriser le rapprochement des Etats balkaniques.

posé des présidents des plus hauts tribunaux des six Etats. La décision de ce Comité aurait soit la valeur d'un verdict moral, soit une valeur bien plus grande encore dans le cas où le Conseil de la Société des Nations en endosserait la responsabilité.

La Conférence a proclamé la nécessité d'un Pacte balkanique basé sur les principes suivants¹ : 1° La mise hors la loi de la guerre; 2° le règlement par les moyens pacifiques de tout différend de quelque nature qu'il soit, qui pourrait surgir entre les nations balkaniques; 3° l'assistance de leur part, en cas de violation de leurs engagements de ne pas se faire la guerre.

Ce Comité spécial du Pacte n'a pas pu aborder l'essai d'élaborer un projet de Pacte complet basé sur ces principes généraux.

Ce comité spécial du Pacte n'a pas pu aborder l'étude du projet de Pacte dans l'intervalle entre la première et deuxième Assemblée générale. Seule la délégation hellénique a élaboré et publié un avant-projet de Pacte dès le mois d'avril 1931². Un autre mémoire sur le Pacte balkanique rédigé par le Groupe yougoslave fut présenté quelques mois plus tard à la deuxième Conférence balkanique³.

La principale originalité du *mémoire yougoslave* c'est l'idée d'instituer, par une clause expresse du Pacte balkanique, un Organe de collaboration permanente « d'une grande autorité officielle, semblable au Conseil de la Société des Nations, ou, dans le Pacte de la Petite Entente, à la réunion annuelle des ministres des Affaires Etrangères. » Ce Conseil de-

(1) V. Résolution politique de la I^{re} Conférence : L. B. nov. 1931, p. 10.

(2) Spiropoulos : Avant-projet d'un Pacte balkanique : L. B., avril 1931.

(3) Topalovitch : Mémoire sur le Pacte balkanique. L. B., oct.-nov. 1931.

vrait même être élargi et ses réunions rendues plus fréquentes. Sa compétence serait multiple et étendue : il aurait à coordonner l'ensemble de l'activité internationale des Etats membres dans les domaines politique, économique et culturel, afin de créer entre les Etats intéressés une collaboration et une solidarité d'intérêts de plus en plus intime. Ainsi le Pacte balkanique n'aurait pas un caractère plus ou moins passif se contentant d'éliminer la guerre et de régler pacifiquement les différends entre les pays participants, mais un caractère actif, trouvant dans le Conseil proposé un organe d'action concertée et de coopération.

Une autre proposition intéressante concerne le caractère balkanique du Pacte. La solution des litiges entre les Etats de la Péninsule, devrait être assurée autant que possible par des organes balkaniques spécialement créés à cet effet : qu'il s'agisse d'une Commission d'enquête ou de conciliation permanente ou d'un Tribunal d'arbitrage. Ces organes devraient être composés en majorité par des représentants balkaniques. Le Conseil de la S. D. N. ou la Cour Permanente de Justice de la Haye ne devraient intervenir que dans les cas exceptionnels, comme des instances d'appel.

En ce qui concerne la nature des litiges soumis au règlement pacifique, le mémoire yougoslave pose un principe absolu : « il faut écarter toute mise en catégorie des différends, et déclarer clairement qu'il n'y a aucun litige de nature à justifier une guerre réciproque. » Cependant, vu le fait que le Pacte balkanique ne constituerait qu'une première ébauche, un commencement seulement de l'Union balkanique, il faudra soustraire à la compétence des organes balkaniques certaines questions expressément résér-

vées par les traités internationaux, à chacun des Etats séparément. Notamment, la question du statu quo territorial ne saurait être soulevée que devant la Société des Nations selon la procédure de l'article 19 du Covenant.

Selon le mémoire yougoslave, l'agresseur devrait être désigné par le Conseil de la Société des Nations en raison de son prestige, d'après les critères suivants : serait considéré comme agresseur : l'Etat qui refuse : 1° de se soumettre à l'action de la Commission d'enquête; 2° ou rejette la sentence du Tribunal d'arbitrage; 3° ou celui qui se livre aux mesures flagrantes de guerre.

Le *mémoire hellénique* constitue un avant-projet de Pacte précis et déjà rédigé en articles. Il ne prévoit pas l'institution d'un Conseil, organe permanent d'action et de coopération commune entre les Etats participants et s'en tient plus strictement que le mémoire yougoslave, au rôle juridique du Pacte. Le seul organe commun serait une Commission de conciliation permanente, qui pourrait jouer même un rôle politique sans qu'on lui assigne une compétence particulière en cette matière. Sous ce rapport le Pacte balkanique envisagé par le projet hellénique, a un caractère moins actif, moins proche d'une Association ou Union, que celui prévu par le mémoire yougoslave.

En ce qui concerne l'autre idée dominante du mémoire yougoslave, le caractère balkanique du Pacte, sur ce point, le projet hellénique est aussi plus prudent. Si la Commission de conciliation du projet hellénique a un caractère tout à fait balkanique, étant composée de six représentants des pays respectifs, un par Etat, — en cas d'insuccès de conciliation, c'est la Cour Permanente de Justice Internationale, ou un Tribunal arbitral choisi par les parties en litige, qui

deviennent obligatoirement compétents pour trancher le différend. L'institution d'un « Tribunal permanent d'arbitrage balkanique » proposé par le mémoire yougoslave, fut considéré comme prématuré par le projet hellénique.

Il est inutile d'examiner en détail ce projet hellénique, puisque c'est lui qui fut accepté par toutes les délégations comme projet de base du Pacte à élaborer. On l'examinera plus loin, sous sa forme définitive, en analysant le projet de Pacte adopté par la troisième Conférence.

Les autres délégations n'ont pas soumis de mémoire spécial sur la question du Pacte, se contentant de proposer certaines modifications au projet hellénique.

Comme nous l'avons indiqué plus haut (v. : obstacles qui s'opposent au rapprochement politique), à la question du Pacte se greffa dès la première Conférence, le problème des difficultés qui s'opposent au rapprochement politique. Par une sorte de compromis, la deuxième Conférence de 1931 décida de compléter le projet de Pacte hellénique par une partie spéciale concernant la protection des minorités en tenant compte des revendications bulgares et albanaises et des propositions hellénique (institution d'une Commission interbalkanique des minorités) et albanaise (création des Commissions interbalkaniques des minorités dans chacun des Etats intéressés). C'est ainsi que le Comité du Pacte, réuni à Istanbul, le 28 janvier 1932, ajouta au projet de Pacte de M. Spiropoulos, une partie spéciale concernant la protection des minorités et prévoyant notamment l'institution des Comités nationaux dans chaque Etat, et d'une Commission interbalkanique des minorités, — sauf certaines réserves émises par les délégations bulgare

et yougoslave, que nous verrons encore mieux précisées lors de la troisième Conférence balkanique.

Malgré l'adjonction au Pacte du chapitre spécial accordant aux minorités des garanties « supplémentaires », à la veille de la troisième Conférence balkanique d'octobre 1932, le Groupe bulgare demanda son ajournement jusqu'au jour où les questions litigieuses seraient réglées au moyen des rencontres bilatérales entre les délégations intéressées.

Les autres Groupes nationaux firent valoir que l'ajournement de la Conférence serait contraire aux Statuts, qui prévoient expressément une réunion obligatoire de la Conférence au mois d'octobre de chaque année (article V, al. 1). De même, les Statuts ne prévoient pas la nécessité d'exécution préalable des résolutions antérieures avant la session annuelle de la Conférence. Celle-ci est au contraire compétente, pour connaître ou rechercher les motifs qui ont empêché l'exécution de certaines de ses résolutions. Enfin, le vœu dont il s'agit (rencontres bilatérales), a été en partie exécuté au cours des réunions du Conseil et du Comité du Pacte à Istanbul en janvier 1932. Se rendant aux raisons ci-dessus, le Groupe bulgare décida d'envoyer à Bucarest une petite délégation ayant pour mission d'exposer devant la troisième Conférence, les motifs de l'attitude bulgare¹.

A la réunion du Conseil (21 octobre 1932) qui précéda, selon l'usage, d'un jour l'ouverture de la troisième Conférence, la délégation bulgare exprima son regret que les réunions bilatérales, devant faciliter la solution des divergences, n'aient pas eu lieu. De leur côté les délégations grecque, roumaine, turque et yougoslave, firent savoir qu'elles feront tout leur pos-

(1) V. Antonoff : *La Bulgarie et la Conférence balkanique de Bucarest* E. S. E., septembre-octobre 1932, p. 377.

sible pour que les rencontres en question soient effectuées avant la réunion de la prochaine Conférence. La délégation bulgare décida alors de participer aux travaux de la troisième Conférence et accepta sans réserve l'ordre du jour, qui comprenait notamment la discussion et le vote du projet de Pacte balkanique.

Mais lorsque la Commission politique aborda l'examen du projet de Pacte, la délégation bulgare revint à la charge, et demanda une fois de plus, l'ajournement de la discussion et du vote du Pacte. Toutes les autres délégations s'opposèrent à cette demande injustifiée. La délégation albanaise, elle-même, qui jusque là soutenait constamment les mêmes points de vue que les bulgares, insista pour qu'on procède au vote du Pacte : « L'ajournement du vote du projet, après l'examen minutieux qui en a été fait par le Comité à Istanbul, serait injustifié. La délégation albanaise est venue avec le mandat d'exiger l'adoption du Pacte, et en cas contraire, de se retirer » ¹. De leur côté, M. Pella, vice-président de la délégation roumaine et M. Papanastasiou, firent remarquer que la réalisation d'une entente sur tous les détails aujourd'hui en discussion, revient aux gouvernements et non pas à une Conférence non-officielle telle que la Conférence Balkanique.

Cet incident donna lieu à une réunion extraordinaire du Conseil qui décida d'insister sur le vote du projet de Pacte balkanique, étant donné que la « proposition bulgare, visant à faire dépendre les travaux de la Conférence d'accords gouvernementaux, est contraire au but de la Conférence et à la procédure appliquée jusqu'à présent, et n'est nullement

(1) Déclaration d'Ahmed bey Konitza, chef de la délégation albanaise : procès-verbaux de la Commission politique de la troisième Conférence. L. B., octobre-novembre 1932, p. 100.

justifiée, surtout après l'examen du Pacte par le Comité d'Istanbul, auquel la délégation bulgare était représentée »¹.

Après un échange de vues par téléphone avec le Groupe national de Sofia, la délégation bulgare fit part au Conseil et à la Commission politique des « instructions formelles » qui l'obligent d'insister sur sa proposition d'ajournement, et en cas contraire, d'interrompre sa participation aux travaux de la troisième Conférence, sans y assister même à titre d'observateur².

Le Conseil et la Commission politique s'étant de nouveau prononcés pour l'examen et le vote immédiat du Pacte, la délégation bulgare se retira de la troisième Conférence.

La Commission politique reprit alors l'examen du projet de Pacte et l'adopta après de longues discussions.

Cependant, un amendement de la délégation yougoslave, visant les articles 23, 24 et 25 du projet (3 articles sur les six (21-26) du chapitre sur la protection des minorités) ayant été repoussé par la Commission politique, cette délégation le maintint sous forme de réserve lors du vote du projet de Pacte par la Conférence.

Voici l'exposé des motifs et la teneur de l'amendement-réserve de la délégation yougoslave.

« La délégation yougoslave considère :

1° que la création d'une Commission spéciale en vue de protéger les minorités, serait une institution en dehors de celle déjà créée par les traités des minorités;

2° que la création, en sus des garanties déjà pré-

(1) Procès-verbaux : *ibid.*, p. 101.

(2) Procès-verbaux : *ibid.*, pp. 101-102.

vues par les traités des minorités d'une pareille institution, devant laquelle les minorités auraient le droit de mettre leur antagoniste sur le banc des accusés toutes les fois qu'elles en auraient envie, serait un moyen d'encouragement pour les minorités turbulentes, qui en profiteraient pour s'attaquer à l'autorité du pays auquel elles appartiennent;

3° que les traités des minorités sont une garantie suffisante pour protéger le droit des minorités de langue, de race et de religion et que l'institution créée à Genève donne les garanties nécessaires d'objectivité dans les litiges entre minorités et majorités.

C'est pour ces motifs qu'elle s'est permis de proposer que les articles 23, 24 et 25 du projet de Pacte soient remplacés par des dispositions conçues dans des termes plus généraux, laissant à la Conférence diplomatique des pays respectifs le soin de s'entendre sur la procédure à instaurer, afin d'assurer la stricte application des dispositions des traités existants.

La Délégation yougoslave, tout en acquiesçant aux principes énoncés dans le Pacte, vote contre les dispositions des articles 23, 24 et 25 et propose qu'ils soient remplacés par le texte suivant :

« Il est laissé à la compétence de la Conférence diplomatique des pays balkaniques de s'entendre sur le moyen en vue de rendre la protection des minorités aussi efficace que possible, dans le cadre des traités existants » ¹.

La quatrième Conférence de Salonique (novembre 1933) s'est contentée de renouveler le vœu de la troisième, invitant les gouvernements balkaniques « de conclure un Pacte multilatéral sur la base des prin-

(1) Documents de la III^e Conférence balkanique; L. B., octobre-novembre 1932, pp. 102 et 148.

cipes contenus dans l'Avant-projet adopté par la troisième Conférence ».

De plus, sur la proposition de M. Pella, vice-président de la délégation roumaine, soutenue aussi par les délégations yougoslave et turque, la Conférence a exprimé le vœu que les gouvernements améliorent les dispositions de ce projet de Pacte en tenant compte des progrès du Droit international (v. plus loin : appréciation du projet de Pacte : lacunes).

La délégation bulgare, qui a quitté la troisième Conférence a de nouveau participé aux travaux de la quatrième.

Lors du renouvellement de la résolution sur le Pacte balkanique la délégation bulgare a accepté le projet de Pacte sous les réserves suivantes :

1° La reconnaissance à la Bulgarie du principe d'une pleine égalité juridique dans ses rapports avec les autres Etats balkaniques.

2° L'application loyale et intégrale des dispositions découlant des traités minoritaires assurant aux minorités bulgares, dans les pays balkaniques, une pleine et entière protection juridique, morale et culturelle »¹.

De son côté la délégation yougoslave maintint sa réserve, citée plus haut, concernant les articles 23, 24 et 25 du projet de Pacte.

C. — Analyse du projet de Pacte.

L'avant-projet de Pacte balkanique tel qu'il a été d'abord élaboré par M. Spiropoulos, doyen de la Faculté de Droit de Salonique et délégué grec, conformément à la résolution de la première Conférence, comprenait trois principes fondamentaux : 1° la mise

(1) L. B., novembre-décembre 1934, p. 1055.

hors la loi de la guerre d'agression; 2° le règlement pacifique de tous les différends internationaux; 3° l'assistance mutuelle en cas d'agression non provoquée.

Dans le développement des principes ci-dessus et l'élaboration de l'avant-projet de Pacte, M. Spiropoulos s'est inspiré du Protocole de Genève, du Pacte Rhénan de Locarno, des modèles des traités de non-agression, d'arbitrage et d'assistance mutuelle élaborés par les soins de la Société des Nations et surtout de l'Acte général de la neuvième Assemblée de la Société des Nations ¹.

Il a, d'autre part, pris en considération les traités d'arbitrage et de conciliation existants entre les Etats balkaniques, qui lui ont fourni les indications utiles pour les questions de détail (réserves, procédure devant la Commission de conciliation) ².

En troisième lieu, M. Spiropoulos a tenu compte « des tendances générales des Conférences balkaniques orientées vers une union plus ou moins étroite des Etats des Balkans ». Cette dernière considération lui a inspiré, par exemple : l'institution d'une Commission permanente de conciliation balkanique composée exclusivement de délégués des Etats signataires du Pacte.

A ces trois principes fondamentaux fut ajouté celui de la protection des minorités pour faciliter l'adoption du projet de Pacte par les délégations bulgares et albanaises qui refusèrent de discuter et voter le Pacte avant l'insertion des dispositions concernant les minorités.

Ainsi le projet de Pacte balkanique tel qu'il a été finalement voté à la troisième Conférence et réaffirmé

(1) L. B., avril 1931, pages 37-38.

(2) L. B., octobre-novembre 1932, n. 149.

à la quatrième, comporte cinq chapitres (39 articles). Les trois premiers développent les trois principes de non-agression, de règlement pacifique des conflits et d'assistance mutuelle; le quatrième concerne la protection des minorités et l'obligation de ces dernières de se comporter loyalement envers l'Etat souverain. Enfin, le cinquième chapitre contient des dispositions qui relient la procédure du Pacte balkanique à celles de la Société des Nations et de la Cour Permanente de Justice Internationale, et d'autres relatives à l'interprétation et à la mise en vigueur du Pacte.

En dehors de l'adjonction du chapitre sur la protection des minorités le projet de Pacte initial de M. Spiropoulos n'a subi que quelques amendements secondaires que nous indiquerons au passage.

Chapitre premier. — Non-agression. Amitié.

Le principe de la mise hors la loi de la guerre n'a donné lieu à aucune discussion puisque tous les Etats balkaniques ont déjà signé le Pacte de Paris du 27 août 1928 qui défend le recours à la guerre en tant que moyen de règlement des différends internationaux ou instrument de politique nationale.

Cependant, le projet initial de Pacte présenté par la délégation hellénique qui ne contenait que l'interdiction de la guerre fut complété sur la proposition de M. PELLA, vice-président de la délégation roumaine, par des réserves expresses précisant les cas où la guerre reste encore possible : 1° l'exercice du droit de la légitime défense; 2° une action en application de l'article 15, al. 7 du Pacte de la Société des Nations, pourvu que dans ce dernier cas, cette action soit dirigée contre un Etat qui le premier s'est livré à une attaque.

En fixant ainsi la portée exacte de l'obligation de ne pas recourir à la guerre la Conférence s'est inspirée du sens de la non-agression consacrée dans le Pacte Briand-Kellogg et le Pacte Rhénan de Locarno : seule reste interdite la guerre d'agression. Il en résulte que tant en ce qui concerne le principe de non-agression que sa portée, le Pacte balkanique ne contient pas une nouvelle obligation par rapport au Pacte de Paris.

L'article 2 du premier chapitre prescrit aux parties contractantes de cultiver l'esprit d'amitié et d'entente et d'exécuter scrupuleusement les obligations des traités existants. Le projet initial de Pacte ne contenait pas cette disposition. Elle complète d'une manière positive, active, l'obligation de non-agression (désarmement des esprits).

Chapitre II. — Règlement pacifique des conflits.

En matière de règlement pacifique des conflits le projet de Pacte balkanique contient plusieurs innovations importantes par rapport aux accords existants : création d'une Commission permanente de conciliation composée exclusivement des représentants des Etats balkaniques; l'abandon de la distinction entre conflits juridiques et non juridiques (politiques); la restriction au minimum des réserves, c'est-à-dire des différends exclus de la procédure prévue par le Pacte.

a) Suppression de la distinction des différends juridiques et non-juridiques.

Si l'on examine les traités récents d'arbitrage et de conciliation on constate qu'ils sont tous encore basés sur la distinction des conflits en différends juridiques et en différends non-juridiques ou politiques. Les pre-

miers sont « ceux à l'égard desquels les parties se contesteraient réciproquement un droit » (définition des traités de Locarno), les différends non-juridiques étant ceux qui ne rentrent pas dans la première catégorie c'est-à-dire ceux qui mettent en cause les intérêts politiques des parties.

Cette distinction en différends d'ordre juridique et différends d'ordre politique a été pour la première fois admise aux Conférences de la Haye de 1899 et de 1907 et maintenue par la suite dans toutes les grandes Conventions d'arbitrage et de règlement judiciaire.

Le succès de cette distinction s'explique par la volonté de certaines grandes Puissances de soustraire au règlement arbitral ou judiciaire les conflits les plus importants qualifiés de politiques. Cependant, l'évolution de l'institution de l'arbitrage depuis les conventions de la Haye jusqu'à nos jours justifie entièrement l'abandon de la division classique de différends internationaux en conflits juridiques et en conflits d'ordre politique¹.

D'ailleurs cette distinction ne paraît pas seulement surannée étant plutôt faite pour restreindre que pour développer l'institution de l'arbitrage et de règlement judiciaire des conflits, elle est aussi basée sur un critérium trop vague qui aboutit pratiquement à faire dépendre la nature du conflit (juridique ou non juridique) de la volonté de chaque partie.

En effet, au point de vue du fond, tout différend peut être présenté tant comme conflit juridique que comme conflit politique. Tout dépend de la façon dont on envisage l'objet du litige. Il n'y a pas de conflit juridique qui ne puisse être envisagé aussi comme conflit politique. On n'a à cette fin qu'à laisser

(1) L. B., octobre-novembre 1932 : Spiropoulos : Rapport sur le Pacte.

de côté la question de droit pour placer un différend dans le domaine de la politique¹.

M. Spiropoulos considère aussi comme arbitraire la solution admise par les récents traités d'arbitrage et de conciliation, recommandée d'ailleurs par les modèles de traités d'arbitrage et de conciliation élaborés par la Société des Nations, qui soumet les différends juridiques à des règles de droit strict, les conflits politiques étant tranchés *ex æquo et bono*. A défaut de règles de droit strict satisfaisantes (justes et raisonnables), il propose d'adapter le droit strict aux « besoins nouveaux de la communauté internationale » (par exemple par une codification ou par des organes chargés d'adapter le Droit international aux nouvelles exigences). Mais il considère comme « inadmissible de faire souvent dépendre le résultat d'un procès international des qualifications « juridique » ou « non-juridique » librement choisies².

La Conférence se rendant aux raisons ci-dessus a consacré dans son avant-projet de Pacte balkanique la suppression de la distinction entre conflits juridiques et non-juridiques (chapitre II, section I, article 3 et section II, articles 17-18).

b) Arbitrage ou règlement judiciaire obligatoires.

En ce qui concerne la procédure du règlement pacifique des conflits, le projet de Pacte contient une autre innovation.

En examinant les traités récents d'arbitrage et de conciliation qui sont tous basés sur la distinction en conflits juridiques et non-juridiques on constate deux principaux systèmes : le premier (par exemple celui du Pacte de Locarno) soumet obligatoirement à l'ar-

(1) Spiropoulos : l'Avant-projet de Pacte balkanique. L. B. avril 1931, p. 70.

(2) Spiropoulos : *ibid.*, p. 40.

bitrage ou au règlement judiciaire (le plus souvent à la Cour Permanente de Justice Internationale de la Haye) tous les conflits « juridiques », les différends « non-juridiques » étant soumis en premier lieu à une procédure de conciliation devant une Commission spéciale. En cas d'insuccès de celle-ci, ils sont portés à la requête d'une partie devant le Conseil de la Société des Nations qui statue suivant l'article 15 du Pacte de la S. D. N.

Le second système suivi, par exemple, par la convention gréco-turque, du 30 octobre 1930, défère au règlement arbitral ou judiciaire tous les conflits, aussi bien ceux considérés comme juridiques que ceux tenus pour politiques (non-juridiques). Les deux catégories des différends doivent cependant passer préalablement devant une Commission permanente de conciliation (sauf certains conflits « juridiques » pour lesquels la conciliation n'est que facultative).

Lors de l'élaboration de son Avant-projet initial, M. Spiropoulos a choisi la deuxième procédure de règlement pacifique des conflits de préférence à la première. A cet effet il a fait valoir plusieurs considérations. D'abord, l'une concernant le fond même de la question : « le système proposé représente le dernier degré de l'évolution des procédures de règlement pacifique des différends internationaux et un Pacte régional conclu de nos jours ne peut guère rester en retard sur cette évolution »¹. D'autres remarques sont d'ordre pratique : la Turquie n'étant pas membre de la S. D. N. (en 1931) il est préférable d'adopter le second système qui ne prévoit pas la procédure devant le Conseil de la S. D. N. D'autre part, il constate que le système proposé est emprunté aux modèles des traités élaborés par les soins de la

(1) Spiropoulos : *loc. cit.*, p. 39.

S. D. N. dont les autres Etats balkaniques sont tous les membres; l'adoption de cette procédure ne devrait donc pas se heurter à des difficultés de la part de ces derniers.

La raison concernant la Turquie est tombée d'elle-même à la suite de l'entrée de celle-ci à la S. D. N. en 1932 avant la discussion et le vote du projet de Pacte en octobre 1932. La Conférence balkanique a néanmoins maintenu le procédé proposé par M. Spiropoulos dans son Avant-projet : à défaut de solution par des moyens diplomatiques ordinaires « les différends de toute nature seront portés d'abord devant une Commission de conciliation permanente (article 3) et en cas d'insuccès de conciliation devant la Cour Permanente de Justice Internationale ou devant un Tribunal arbitral (articles 17-18).

Cependant, deux réserves expresses prévues à l'article 3 excluent de cette procédure : 1° les différends relatifs au statut territorial des Parties contractantes; 2° les différends portant sur des questions que le Droit international laisse à la compétence exclusive des Etats.

M. Spiropoulos, rapporteur du projet de Pacte l'a justement fait remarquer et la majorité des délégués ont été du même avis, « qu'à l'état actuel des rapports internationaux, l'adoption par les gouvernements de l'arbitrage obligatoire pour tous les conflits sans aucune réserve se heurterait encore à des difficultés considérables ¹ ».

c). — Composition de la Commission permanente de conciliation.

Une innovation importante concerne la composition de la Commission permanente de conciliation. D'une part, la Commission de conciliation n'est pas

(1) Spiropoulos : L. B., avril 1931, p. 40.

composée en partie de représentants des parties en litige, et en partie des commissaires des Puissances neutres (tiers) mais uniquement de représentants des parties intéressées. En second lieu, les commissaires ne sont pas désignés pour un temps déterminé mais peuvent au contraire être remplacés par leur gouvernement respectif à n'importe quel moment dans l'exercice de leurs fonctions.

M. Spiropoulos a envisagé la constitution d'une Cour permanente d'arbitrage balkanique dont la création pourrait avoir une répercussion favorable sur le développement du sentiment de solidarité entre les peuples des Balkans. Dans ce cas on aurait pu instituer un droit d'appel à la Cour Permanente de Justice Internationale contre les sentences de la Cour d'arbitrage balkanique. Cependant, pour ne pas multiplier les instances et causer des retards dans le règlement définitif, de nature à énerver l'opinion publique, M. Spiropoulos n'a pas retenu l'idée de la création d'une Cour d'arbitrage balkanique. Les autres délégués partageant son avis motivé, le projet final de Pacte consacra le recours direct à la Cour de la Haye ou, si les deux parties en litige le préfèrent, à un Tribunal arbitral créé ad hoc, dans le cas où la Commission permanente de conciliation ne parviendrait pas à aplanir le différend.

Chapitre III. — Assistance Mutuelle.

D'après le chapitre III du projet de Pacte, l'obligation d'assistance en faveur de la victime d'une agression n'est due qu'en cas d'agression non provoquée d'un Etat balkanique contre un autre Etat balkanique. Dans le cas d'une attaque contre un Etat balkanique provenant d'une tierce Puissance, nulle assistance n'est imposée par le Pacte.

La nature de l'Assistance n'est pas expressément déterminée dans le projet. Mais vu l'existence de l'article 16 du Pacte de la Société des Nations et des opinions parfaitement concordantes au sein de la Conférence, aucun doute n'est permis sur ce point : il s'agit d'une assistance de toute nature : militaire, économique, morale.

Le projet de Pacte distingue deux cas : 1° le cas où l'agression n'est pas flagrante (article 19); 2° le cas d'agression flagrante (article 20).

Dans le premier cas, c'est le Conseil de la Société des Nations à la demande d'une des parties contractantes qui désigne l'agresseur ou le casus auxilii, et cela à la majorité des 4/5 des voix, à l'exclusion des voix des parties en litige.

Dans le second cas, il appartient à chacune des parties contractantes de décider si l'on se trouve en présence d'une violation de l'engagement de non agression, et de porter immédiatement son assistance à la victime d'une agression non-provoquée. Néanmoins, même dans ce dernier cas le Conseil de la S. D. N. devra être saisi de la question et lorsqu'il aura donné sa recommandation à la majorité des 4/5 des voix, à l'exclusion des voix des parties engagées dans les hostilités, toutes les autres parties contractantes s'engagent à s'y conformer.

En somme, c'est le Conseil de la S. D. N. qui a été choisi comme arbitre suprême pour la détermination de l'agresseur. En cela le projet de Pacte balkanique s'inspire du Pacte de Locarno. Il s'inspire du même modèle quand il charge les parties contractantes (garants dans le traité de Locarno) de déterminer elles-mêmes l'agresseur afin de pouvoir immédiatement prêter assistance à la victime avant même que le Conseil de la Société des Nations se soit prononcé.

Afin de faciliter la décision du Conseil, le projet de Pacte balkanique prescrit une majorité des 4/5 et non pas l'unanimité.

Chapitre IV. — Protection des Minorités.

Le chapitre IV du projet de Pacte institue une procédure « préliminaire ou parallèle »¹ par rapport à celle des traités des minorités. Il prescrit : 1° la création dans chaque Etat balkanique d'un Office des minorités auquel pourront être adressées les pétitions concernant l'application des traités des minorités; 2° la création d'une Commission interbalkanique des minorités chargée d'examiner les requêtes et la suite qui leur aura été donnée. Les décisions de cette Commission n'engagent les gouvernements que si elles sont prises à l'unanimité. En cas de divergence de vue de la Commission, celle-ci sera tenue de transmettre au Secrétariat de la Société des Nations le dossier de l'affaire.

Une disposition spécifie que les pétitions concernant la protection des minorités doivent correspondre à la libre volonté des populations intéressées et que les minorités doivent se conduire d'une façon loyale envers l'Etat sur le territoire duquel elles vivent et s'abstenir de toute action dirigée contre cet Etat.

Enfin, les parties contractantes s'engagent à prendre les mesures nécessaires en vue d'empêcher toute action propre à troubler la paix et les bonnes relations entre les pays balkaniques.

Chapitre V. — Disposition générales.

Les dispositions du chapitre V ont pour objet de

(1) Spiropoulos : Rapport sur le projet de Pacte. L. B., oct.-nov. 1932, p. 152.

de coordonner les diverses procédures déjà existantes : celles des conventions et accords sur des questions spéciales, qui resteraient en vigueur, celle de la Cour Permanente de Justice Internationale, et celle de la S. D. N., avec celle du Pacte balkanique et de trancher certains conflits de compétence.

En général, c'est à la Cour Permanente de Justice Internationale qu'est dévolu le rôle de juge suprême : elle tranche les conflits de compétence qui s'élèveraient entre elle et la Commission de conciliation (article 28); elle émet des avis obligatoires pour les contractants en ce qui concerne l'interprétation des conventions auxquelles ont participé d'autres Etats à côté des Etats balkaniques, où l'application et l'interprétation du Pacte balkanique, lui-même, sauf en ce qui concerne les questions mentionnées au chapitre II, article 3 (c'est-à-dire les deux réserves).

Quant à la compétence de la S. D. N. et les devoirs des Etats balkaniques envers celle-ci, l'article 36 les maintient intégralement : « Aucune disposition du présent Pacte ne pourra être interprétée comme restreignant la mission de la S. D. N. de prendre à tous moments, les mesures propres à sauvegarder la paix du monde.

Aucune disposition du présent Pacte ne pourra être interprétée comme restreignant les devoirs résultant du Pacte de la S. D. N. pour les parties contractantes de la présente convention qui sont en même temps membres de la S. D. N. ».

Une autre disposition est relative à l'entrée en vigueur du Pacte balkanique qui s'effectuera le quatre-vingt-dixième jour qui suivra la réception par le Secrétaire général de la S. D. N. de la ratification d'au moins quatre des parties contractantes (article 37).

Enfin l'article 39 qui est la dernière disposition du

projet prévoit l'abrogation de certaines conventions considérées comme superflues après la signature du Pacte.

L'avant-projet initial de Pacte contenait des dispositions relatives à la durée (10 ans), à la dénonciation (deux ans avant l'expiration), à la prolongation du Pacte (par tacite reconduction de cinq en cinq ans). Une autre disposition stipulait que la dénonciation du Pacte par l'une ou plusieurs parties contractantes n'affecte pas sa validité entre les parties qui ne l'auront pas dénoncée (article 30, al. 2, 3, 4 de l'avant-projet initial)¹. On ne retrouve pas ces dispositions dans le projet final voté par la troisième Conférence balkanique. La fixation de ces points a été laissée aux représentants officiels des Etats balkaniques lors de la conclusion du Pacte.

D. — *Appréciation du projet de Pacte.*

1° *Importance et avantages.*

Le projet de Pacte balkanique présente certains avantages indéniables et certains progrès par rapport aux Pactes généraux et bilatéraux qui lient les Etats balkaniques. Mais il présente aussi certaines innovations diversement appréciées et certaines lacunes.

Au point de vue général, le projet de Pacte présente les avantages des pactes multilatéraux, régionaux.

Les Pactes de la S. D. N. et Briand-Kellogg, malgré leur grande importance pour le maintien de la Paix et l'évolution du Droit international, n'offrent pas seulement des garanties de sécurité insuffisantes,

(1) V. : L. B., avril 1931, p. 45.

mais présentent aussi un défaut commun à tous les pactes trop généraux : reliant entre eux un trop grand nombre d'Etats, aux intérêts trop divergents, ou du moins dissemblables, les accords généraux, tout en produisant une détente générale, ne rapprochent pas assez entre eux les Etats membres et ne les conduisent pas à une coopération assez étroite et intense.

Quant aux traités d'amitié bilatéraux, tout en instituant en général une procédure détaillée de solution pacifique des conflits, ils n'offrent pas de sanctions suffisantes à leur exécution. Si en cas de désaccord grave, la bonne volonté de l'une des parties contractantes fait défaut, le traité sera dénoncé ou pas assez loyalement exécuté. Enfin, le traité bilatéral d'amitié et de règlement pacifique des conflits même s'il produit ses effets normaux, ne rapproche que deux Etats.

Au contraire, les pactes multilatéraux restreints ou pactes régionaux, complètent les pactes généraux à tendance universelle tant en matière de sécurité qu'en matière de solution pacifique des conflits, et remplacent avantageusement les pactes d'amitié bilatéraux. Ces pactes multilatéraux offrent des garanties plus sérieuses d'application résultant du fait qu'en cas de conflit entre deux ou plusieurs Etats membres, les autres Etats membres non impliqués directement dans le différend pourront intervenir en tant que médiateurs, ou, en cas de transgression des obligations du pacte, pour exercer les sanctions prévues.

D'autre part à l'encontre des pactes généraux qui ne rapprochent pas suffisamment entre eux les Etats membres, et des pactes bilatéraux qui ne concernent que deux Etats, les pactes régionaux, multilatéraux,

rapprochent étroitement les Etats de toute une région et constituent l'instrument précieux d'une collaboration étroite entre les peuples intéressés.

Le projet de Pacte balkanique appartient à cette catégorie de pactes multilatéraux, régionaux, d'où son importance tant au point de vue d'efficacité d'application des obligations qu'il prescrit qu'au point de vue de rapprochement entre les peuples de la Péninsule.

2° De plus, l'obligation de non-agression et de solution pacifique des conflits est garantie par l'assistance mutuelle en cas d'agression. La sécurité de chaque Etat balkanique vis-à-vis des autres Etats participants se trouve garantie et la sécurité générale vis-à-vis des Etats non-balkaniques indirectement renforcée.

3° Le projet de Pacte facilite la détermination de l'agresseur. En cette matière le Conseil de la S. D. N. décidera non pas à l'unanimité mais à la majorité des 4/5 des voix.

4° Le projet soumet à l'arbitrage ou règlement judiciaire obligatoires tous les différends de quelque nature qu'ils soient en supprimant la distinction de conflits juridiques et non-juridiques ou politiques, et institue à cet effet une procédure simple et appropriée.

5° Il réduit au minimum les réserves, c'est-à-dire les questions auxquelles ne s'applique pas la procédure de solution pacifique instituée. N'en sont exceptés que les différends relatifs au statut territorial et aux questions que le Droit international laisse à la compétence exclusive des Etats. Les exceptions concernant les différends surgis avant la conclusion du Pacte ou ceux qui portent atteinte aux droits de souveraineté ou aux intérêts vitaux des Etats, mention-

nées couramment dans d'autres pactes, ne figurent pas au projet. Par cette restriction des réserves, le projet étend le domaine du règlement pacifique des différends.

6° Au point de vue balkanique, le Pacte revêt une importance spéciale parce qu'à côté de la garantie mutuelle de non-agression, qui renforce déjà la sécurité et la solidarité des Etats membres, il institue une procédure de Conciliation qui exclue toute immixtion des Etats étrangers dans les affaires balkaniques¹. En effet la Commission permanente de conciliation balkanique ne comporte que des représentants des Etats participants. Elle devient ainsi une sorte de Conseil balkanique semblable à celui de la S. D. N. d'autant plus que les commissaires peuvent à tout moment être remplacés par leurs gouvernements respectifs. En cas de différend grave, les Etats signataires pourront se faire représenter par leurs ministres des Affaires Etrangères; d'où la perspective du prestige considérable et de l'importance que la Commission pourra acquérir dans la réglementation des conflits². L'idée de l'étroite collaboration des peuples balkaniques se trouvait ainsi raffermie par le Pacte.

2° *Chapitre sur la protection des Minorités.*

A côté des dispositions ci-dessus qui furent unanimement approuvées par la Conférence et constituent des progrès évidents par rapport aux pactes existants, et en ce qui concerne la collaboration et la solidarité balkanique en particulier, le projet de Pacte contient en matière de la protection des minorités

(1) Papanastasiou : Deuxième Conférence balkanique, p. 217.

(2) Spiropoulos : Rapport sur le Projet de Pacte. L. B., oct.-nov., 1932, p. 150.

une innovation considérée par les uns comme heureuse, par les autres comme exorbitante et par d'autres comme insuffisante.

Devant l'insistance des délégations bulgares et albanaises demandant un élargissement et un renforcement de la protection des minorités, M. Papanastasiou a proposé l'institution dans tous les Etats d'Offices minoritaires et la création d'une Commission interbalkanique des minorités. Cette solution, acceptée par quatre délégations (albanaise, grecque, roumaine et turque) fut consacrée par le projet de Pacté. La délégation bulgare considéra cette procédure supplémentaire de la protection des minorités comme insuffisante, tandis que la délégation yougoslave l'estima exorbitante. Chacune de ces deux délégations maintint en ce sens des réserves lors du vote du projet de Pacté.

Etant donné cette divergence de vues, il est certain que la solution consacrée par le Pacté est une solution transactionnelle. Telle fut d'ailleurs l'opinion de la majorité de la Conférence : « l'institution d'un organe spécial sanctionnant les traités des minorités et combiné avec un traité d'amitié d'arbitrage et d'assistance mutuelle » rendrait plus efficace la protection des minorités tout en limitant le danger de faire servir la protection des minorités à des buts d'expansion territoriale ¹. « Tous les Etats balkaniques étant liés par des dispositions contractuelles concernant les minorités, le projet ne pourrait pas contenir des dispositions pouvant déroger aux droits et obligations contenus dans les traités des minorités existants » ². Dans ces conditions, il ne peut s'agir que d'une procédure « parallèle ou préliminaire » à celle instituée par les traités des minorités ³.

(1) Papanastasiou : Deuxième Conférence balkanique, p. 221.

(2) Spiropoulos : loc. cit., p. 152.

(3) Spiropoulos : loc. cit., p. 152.

Des deux interprétations ci-dessus, du chapitre IV, du Pacte, qui émanent toutes les deux des partisans les plus compétents de cette solution « transactionnelle », MM. Papanastasiou, son promoteur et Spiropoulos, auteur de l'avant-projet de Pacte et rapporteur du projet de Pacte à la troisième Conférence, c'est celle de M. Papanastasiou qui correspond le mieux à la signification véritable des dispositions du chapitre sur la protection des minorités. Il ne s'agit pas d'une simple procédure préliminaire et parallèle à celle instituée par le Conseil de la S. D. N. et encore moins d'une procédure ne dérogeant pas aux droits et obligations qui découlent des traités minoritaires, mais il s'agit bien, au contraire, d'une procédure complémentaire, instituant une sorte de Tribunal minoritaire, augmentant les droits des minorités sans tenir peut-être assez compte, comme le fait la procédure devant le Conseil de la S. D. N., des droits de la majorité à l'ordre et à la sécurité. En outre, cette procédure ne tendrait pas seulement à compléter celle de la S. D. N. et des traités minoritaires, mais à la remplacer. C'est bien ce que pense M. Papanastasiou quand il dit : « Les questions de la protection des minorités ne sauraient avancer si l'on ne trouve une procédure pour leur examen et leur solution. C'est à cela que tendent tous les efforts de la S. D. N. » ¹

S'il est juste que depuis 1929 et les années suivantes la question de la protection des minorités est entrée dans une phase nouvelle par les efforts des Etats révisionnistes qui, avec des arguments plus ou moins heureux, entendent s'en servir dans des buts de révision territoriale (sans l'avouer, bien entendu), il est aussi exact qu'il ne s'agissait, et qu'il ne pouvait

(1) Papanastasiou : *ibid.*, p. 221.

jamais s'agir de changer complètement la procédure de la protection des minorités instituées par le Conseil de la S. D. N. Le consentement des Etats liés par les traités des minorités est nécessaire pour toute amélioration de procédure de la protection, d'autant plus qu'en cette matière la question de procédure se trouve étroitement ou mieux indissolublement liée à celle du fond. Les Etats liés par les traités des minorités n'entendent pas voir constamment leurs obligations augmentées, et leurs droits diminués.

La procédure en matière de la protection des minorités telle quelle fut améliorée en 1929 par le Conseil de la S. D. N. avec l'assentiment des Etats liés par des traités minoritaires (dont tous les Etats balkaniques) semblent donner des garanties d'impartialité suffisantes tant aux minorités qu'aux Etats où elles vivent. Telle a été la thèse soutenue avec succès par ces derniers aux sessions de la Société des Nations, en 1930 et depuis.

La Bulgarie et l'Albanie se rangèrent du côté de ceux qui demandent l'extension constante des droits des minorités. Ces deux Etats entendent se servir de ce renforcement des droits des minorités sans en supporter les charges, puisqu'ils se posent en Etats « homogènes » ayant surtout des minorités nationales chez les voisins.

Le problème de la protection des minorités est un problème général, européen. La création d'une Commission permanente des minorités fut maintes fois proposée mais toujours rejetée par la S. D. N. Les Etats liés par les traités des minorités, dont la Yougoslavie, la Roumanie, la Grèce (la Turquie n'est entrée à la S. D. N. qu'en 1932) refusèrent d'admettre de nouvelles extensions de leurs obligations en matière de la protection des minorités sans que les

Etats membres de la S. D. N. non liés par les traités des minorités acceptent la généralisation de cette protection et son application au même titre à tous les membres de la Ligue. La majorité des Etats membres de la S. D. N. considère d'ailleurs la procédure de la protection des minorités telle qu'elle fonctionne depuis 1929, comme suffisante et convenable.

On comprend dans ces conditions que l'institution par le projet de Pacte balkanique d'une procédure de la protection des minorités comportant la création d'une Commission interbalkanique et des Offices étatiques des minorités, ne fut pas acceptée par la délégation yougoslave. En dehors du fait que cette délégation estimait que les minorités étaient suffisamment protégées au moyen de la procédure instituée par la S. D. N. sur la base des traités minoritaires, il ne faut pas non plus oublier que de tous les peuples balkaniques, seule la Yougoslavie a plus d'un demi-million de minorités nationales dans un pays extra-balkanique, en Italie. Pour la Yougoslavie, le problème est donc doublement européen, général. Il est quelque peu paradoxal de demander à un Etat qui a plus d'un demi-million de nationaux non-protégés dans un pays voisin, tandis que cet Etat protège plus d'un million et demi de diverses minorités, — de renforcer indéfiniment les droits des minorités chez lui sans que son voisin reconnaisse à ses propres minorités des droits déjà accordés dans les Etats liés par les traités minoritaires. Cette dernière raison ne fut même pas invoquée par la délégation yougoslave. Cependant elle éclaire utilement l'attitude de la délégation yougoslave en matière de la protection des minorités.

On comprend moins bien la réserve de la délégation bulgare. La procédure de la protection des mi-

norités instituée par le projet de Pacte balkanique aurait dû raisonnablement la satisfaire. Malgré le fait incontestable que le chapitre IV consacre en grande partie la thèse bulgare sur la question des minorités, la délégation bulgare maintint sa réserve relative à la procédure instituée. Si l'on demande l'extension et le renforcement de la protection des minorités, il est inadmissible de ne pas admettre un renforcement parallèle de la sécurité.

Quoiqu'il en soit, ce chapitre du projet de Pacte relatif à la protection des minorités, au lieu d'être le domaine de conciliation des diverses thèses soutenues, est bien resté le point de désaccord. La procédure consacrée est plus sage que celle exigée par les bulgares puisqu'elle conditionne l'extension de la protection des minorités à l'extension des garanties de sécurité. Mais par le seul fait qu'elle institue cette extension, elle est contraire non seulement à la thèse soutenue par la délégation yougoslave, mais aussi aux thèses officielles de la Yougoslavie, de la Grèce et de la Roumanie, soutenues à Genève.

Dans ces conditions, et devant l'impossibilité de se mettre d'accord sur le fond de la question, à savoir : si et dans quelle mesure l'application pratique de la protection des minorités telle qu'elle est pratiquée dans les Balkans, est oui ou non suffisante et conforme aux traités et à la procédure des minorités instituée par la S. D. N., il aurait été peut-être plus sage de réaffirmer simplement le principe de la nécessité de la protection des minorités sur la base des traités minoritaires, point sur lequel tout le monde était d'accord, et de laisser à la compétence de la Conférence des gouvernements intéressés le soin d'élaborer le détail d'une réglementation interbalkanique de la question de la protection des minorités,

dans un esprit de solidarité balkanique et en tenant compte des garanties supplémentaires de sécurité résultant du Pacte.

3° *Lacunes.*

(Définition de l'agresseur, non-recours à la force; représentation commune).

Une grave lacune du projet de Pacte compromettant l'efficacité de l'assistance mutuelle, c'est l'absence d'une définition précise de l'« agression ».

Le chapitre III du projet oblige les Etats membres à se prêter une assistance mutuelle en cas de violation par l'une ou plusieurs d'entre elles « de leur obligation de ne pas se faire la guerre ».

Deux cas sont prévus : le cas d'agression flagrante et celui où l'agression n'est pas flagrante.

Dans le premier cas, chacune des Puissances contractantes doit « prêter immédiatement son assistance » à la victime de l'agression « dès que la dite Puissance aura pu se rendre compte que cette violation constitue un acte non provoqué d'agression » (article 19).

Comme ni l'agression ni la provocation ne se trouvent définies dans le projet de Pacte, et comme ces notions ne sont pas clairement définies par d'autres conventions internationales auxquelles ont adhéré tous les Etats membres du Pacte, le fonctionnement pratique de l'assistance mutuelle risque de rester inefficace. Comment savoir si l'une des parties se trouve en état de légitime défense si l'acte d'agression n'est pas défini d'une manière non-équivoque.

D'autre part, il existe une contradiction entre le devoir de venir « immédiatement » en aide à la victime d'une agression flagrante et l'obligation de « se

rendre compte que cette violation constitue un acte non provoqué d'agression » (article 19). Si les parties contractantes ont à peser le pour et le contre afin de discerner s'il y a ou non « provocation », on se trouve en réalité non dans le premier mais dans le second cas, celui où l'examen de la situation est nécessaire. L'introduction de la notion de « provocation » avec les problèmes qu'elle pose, détruit la notion d'« agression » ¹.

De même dans le second cas, celui où l'agression n'est pas flagrante, selon quel critérium le Conseil de la S. D. N. déterminera-t-il, si « l'engagement de la non-agression a été ou non violé », selon quel critérium déterminera-t-il l'agresseur ? Le projet de Pacte ne le précise pas; sans doute le Conseil devra-t-il se référer aux principes dégagés par la S. D. N. pour la détermination de l'agresseur, malgré leur insuffisance. Mais dans le cas où la décision du Conseil ne réunirait pas la majorité des 4/5 des voix, qu'advierait-il ? Le projet de Pacte est silencieux sur ce point. Mais il est certain que dans ce cas, chacune des parties contractantes autres que celles en conflit aurait le droit de décider elle-même de son attitude : rester neutre ou se mêler à la guerre, c'est-à-dire, dans cette dernière alternative, définir elle-même l'agresseur.

Dans ces conditions, il ne serait pas impossible que, faute d'un critérium précis de l'agresseur, l'assistance mutuelle telle qu'elle est stipulée par le projet de Pacte se traduise soit par une carence complète de la garantie de non-agression (en cas de neutralité des Etats membres non-impliqués dans le conflit), soit par une généralisation du conflit : chacun des belligérants étant aidé par un ou plusieurs autres Etats

(1) Le Foyer (Lucien) : Un projet de Pacte balkanique E. S. E., mars-avril 1932, p. 110.

membres du Pacte. D'autant plus que dans ce cas d'agression non-flagrante, chacun des Etats en conflit, ne manquerait pas de se déclarer en légitime défense; et le droit de légitime défense est expressément prévu par l'article 1, al. 1 du Pacte.

Au contraire, si les actes qui constituent une agression étaient déterminés d'une manière précise, l'assistance mutuelle, la sécurité, deviendrait efficace.

La légitime défense deviendrait elle aussi (indirectement) une notion précise : l'Etat qui a commis un acte défini comme agression ne pourrait plus invoquer le droit de la légitime défense. D'autre part, si les actes d'agression étaient définis, la notion de « provocation », vague et prêtant à de graves malentendus, deviendrait tout à fait superflue. Ou bien la provocation constitue un acte d'agression et elle doit être qualifiée comme telle, être interdite ou condamnée; et alors l'Etat victime d'une telle attaque est en légitime défense. Ou bien la prétendue provocation ne constitue pas un acte d'agression et toute agression en réponse à cette provocation doit être interdite ou condamnée; l'Etat victime d'une telle provocation pourra demander une indemnité ou de réparations, au moyen d'une action judiciaire, mais en aucune façon il ne pourra, dans ce cas, invoquer le droit de légitime défense pour excuser son recours éventuel à la guerre ¹.

Si la notion de « provocation » détruit la notion d'agression flagrante, au contraire, la définition précise des actes d'agression rend l'agression quasi-automatiquement flagrante et, en tout cas, rapidement reconnaissable. L'efficacité de l'assistance mutuelle du

(1) Le Foyer : loc. cit., p. 110. — Pella : Rapport de la Commission politique à la 4^e Conférence. L. B., nov.-déc. 1933.

projet de Pacte balkanique s'en trouverait considérablement renforcée.

Le fait que le projet de Pacte balkanique comporte cette grave lacune, l'absence de définition précise de l'agression, s'explique par l'inexistence, au moment du vote du projet en octobre 1932, d'une semblable définition élaborée et adoptée par la S. D. N. ou du moins insérée dans un grand Accord général.

Cependant, le 4 juillet 1933 fut signée à Londres une grande Convention internationale dont font partie 3 Etats balkaniques (Roumanie, Turquie, Yougoslavie) déterminant d'une manière précise les actes qui constituent une agression ¹.

La Convention de Londres consacre la définition de l'agression proposée par la délégation soviétique à la Conférence du désarmement et développée en détail dans le rapport Politis du 24 mai 1933.

A la différence du Protocole de 1924, cette Convention crée des présomptions d'agression « juris et jure », permettant une détermination rapide et automatique du coupable. D'ailleurs la Convention de Londres n'institue pas une obligation complémentaire du Pacte Briand-Kellogg, mais en affirmant le caractère perpétuel de la non-agression elle en détermine le sens exact, la portée pratique ².

(1) Voici les cinq cas d'agression :

1° Déclaration de guerre d'un Etat à un autre Etat;

2° Invasion par ses forces armées même sans déclaration de guerre du territoire d'un autre Etat;

3° Attaque par ses forces terrestres, navales ou aériennes, même sans déclaration de guerre, du territoire, des navires ou des aéronefs d'un autre Etat;

4° Blocus naval des côtes ou des ports d'un autre Etat;

5° Appui donné à des bandes armées qui, sur son territoire, auront envahi le territoire de l'autre Etat, ou refus, malgré la demande de l'Etat envahi, de prendre sur son propre territoire, toutes les mesures en son pouvoir pour priver lesdites bandes de toute aide ou protection. (V. Paul Bastid : La Définition de l'agresseur; Académie diplomatique internationale, séances et travaux, juillet-septembre 1933, pp. 178-179).

(2) Pella : loc. cit., pp. 1057-1058.

2. — Une autre lacune du projet de Pacte concerne la non détermination exacte de la portée du principe de non-recours à la guerre. En effet, il existe actuellement une tendance très nette à restreindre la notion de la guerre¹. De nombreux Etats se font la guerre tout en prétendant qu'ils ne la font pas. Cette tendance est apparue clairement lors du conflit sino-japonais et des conflits entre certains pays de l'Amérique latine. Des juristes s'ingénient à soustraire leurs Etats à la responsabilité découlant d'une violation du Pacte de Paris.

Pour couper court à cette tendance, la Conférence du désarmement a adopté à l'unanimité, en 1933, une déclaration de non-recours à la force. Cette déclaration est tout à fait conforme au Pacte Briand-Kellogg, elle met en relief la portée de l'article 2 du Pacte Kellogg qui oblige tous les signataires à recourir aux moyens pacifiques pour la solution de tous leurs différends et interdit par là tout recours à la force. Si l'article 1 du même Pacte met hors la loi la guerre d'agression, l'article 2 est plus important encore, puisqu'il condamne tout recours à la violence.

Au risque d'être en retard sur cette évolution du Droit international, le Pacte balkanique devrait comporter à côté du principe de la mise hors la loi de la guerre son complément nécessaire : le principe de non-recours à la force.

3. — Enfin le projet de Pacte présente encore une lacune par rapport au Pacte d'organisation de la Petite Entente du 16 février 1933 et Pacte gréco-turc du 14 septembre 1933. Ces deux traités instituent entre les Etats contractants une représentation commune en matière de la politique étrangère dans les ques-

(1) Pella : *loc. cit.*, pp. 1057-1058.

tions d'intérêt commun et notamment aux conférences à représentation limitée.

Le mémoire yougoslave sur le Pacte balkanique prévoyait la création d'un Conseil interbalkanique composé notamment des ministres des Affaires Etrangères et ayant une vaste compétence politico-économico-culturelle.

Le projet de Pacte de M. Spiropoulos amendé et adopté par la Conférence prévoit la constitution d'une Commission permanente de conciliation pouvant devenir même un organe politique important. Mais, la solidarité balkanique en matière de politique étrangère et même la collaboration et la solidarité balkanique dans les autres domaines seraient puissamment renforcées par l'institution dans les questions d'intérêt commun d'une représentation commune de tous les Etats de la Péninsule.

Si par scrupule de ne pas brûler les étapes la Conférence s'est contentée, tout en recommandant les réunions périodiques des ministres, de prescrire par le Pacte la constitution d'une Commission de conciliation, après la conclusion des Pactes de la Petite Entente et gréco-turc postérieurs à l'élaboration du projet de Pacte balkanique, ce dernier devrait être amélioré en s'inspirant des deux pactes cités par l'adjonction d'une clause prescrivant la représentation commune en matière de la politique étrangère dans les questions d'intérêt commun.

D'ailleurs, à la quatrième Conférence balkanique de novembre 1933, M. Pella, l'éminent jurisconsulte roumain, soutenu en cela par les délégations yougoslave et turque, a attiré l'attention de la Conférence sur la nécessité de compléter le projet de Pacte balkanique voté en 1932 à Bucarest en tenant compte de l'évolution du Droit international. Par cela il visait

à combler la plupart des lacunes que nous avons indiquées.

Sans reprendre la révision immédiate du projet de Pacte, la quatrième Conférence a voté une résolution recommandant aux gouvernements d'ajuster le projet de Pacte balkanique aux nouveaux progrès du Droit international (lors des négociations officielles).

CHAPITRE II.

L'œuvre de la Conférence dans les domaines : économique, intellectuel, social, d'hygiène et des communications. (exposé synthétique).

SECTION I.

L'ŒUVRE ÉCONOMIQUE DE LA CONFÉRENCE.

§ 1. — *Problème de la collaboration économique des pays balkaniques et projet d'Entente économique régionale.*

A. — *Problème de la collaboration économique des pays balkaniques.*

1° *Protection en commun des principaux produits d'exportation.*

En octobre 1930, lorsque s'est réunie la première Conférence balkanique, c'est dans le domaine économique que les peuples de la Péninsule ressentaient le plus clairement une véritable solidarité.

Solidarité de souffrances, à cause de la dépression économique qui les accablait; d'où leur volonté unanime d'unir leurs forces pour lutter contre la crise.

Dès 1925, la baisse des prix des matières premières

n'a cessé de s'aggraver provoquant déjà en 1929-1930 une crise agraire grave, dans tous les pays balkaniques, essentiellement agricoles. Cette crise agricole se répercuta sur toutes les autres formes d'activité des pays de la Péninsule : métiers, industrie, commerce, banques.

Deux genres de collaboration s'offraient à ces pays : l'intensification de leurs transactions mutuelles et la protection et le placement en commun de leurs principaux produits d'exportation sur les marchés extra-balkaniques.

Dès le début de 1930, plusieurs Conférences agraires dont faisaient partie plusieurs Etats balkaniques, cristallisèrent utilement le problème de la collaboration dans le domaine d'exportation du blé, mettant en avant l'idée de la constitution d'un bloc des Etats européens agricoles de l'Est et du Sud-Est, en vue d'obtenir de la part des Etats industriels des traitements préférentiels, dérogeant à la Clause de la nation la plus favorisée, de nature à favoriser l'écoulement de leur blé.

C'est surtout en tant que producteurs et exportateurs du blé et du tabac que les pays balkaniques réunis à la première Conférence d'octobre 1930 ressentirent leur solidarité devant la crise.

Tandis que la superficie totale des six pays balkaniques ensemencée en blé était de 8.541.660 hectares en 1929 et de 8.977.120 en 1930, la production s'élevait à 77.896.307 quintaux en 1929 et à 92.097.446 en 1930.

De son côté le tabac d'Orient représente en moyenne 45 % de la valeur des exportations totales de la Bulgarie, 55 % de celles de la Grèce, et 25 % de celle de la Turquie.

Ces chiffres montrent quelle importance ont ces

deux produits dans les économies nationales des pays balkaniques.

La baisse des prix de ces deux produits provenait de l'augmentation de la production des pays d'outre-mer, surtout pour le blé, tandis que la consommation mondiale restait stationnaire ou même diminuait.

La production mondiale du blé était de 822,6 millions de quintaux en 1909-1913 contre 960,6 millions de quintaux pendant la période 1925-1929. Vu le fait que la production des Etats européens n'atteignait que 98,9 % de celle d'avant-guerre toute augmentation de la production mondiale d'après-guerre provient exclusivement des pays d'outre-mer : le Canada, les Etats-Unis, l'Argentine et l'Australie. Cette augmentation de la production ne fut pas suivie d'une augmentation correspondante de la consommation. La quantité totale de celle-ci n'atteint que 828,4 millions de quintaux en 1925-29, contre 764,1 pendant la période 1909-13, d'où la constitution de stocks invendus de plus en plus importants atteignant rien que pour les quatre pays d'outre-mer 38,7 millions de quintaux en 1925 et 122,5 en 1929.

Pendant la même période, les prix s'effondrèrent de plus de 50 % ¹.

En ce qui concerne le tabac on constate aussi l'augmentation de la concurrence d'autres pays d'outre-mer, du Japon et de la Chine. La production mondiale des tabacs d'Orient était en 1930 de 5.790.000.000 de pounds contre 3.410.000.000 en 1909-1913. La production annuelle du Japon s'élevait à 142.000.000 de pounds en 1927-1932 contre 94.000.000 pour la période 1909-1913. Les chiffres correspon-

(1) Pour tous les renseignements statistiques v. les statistiques de l'Union Agricole de Rome et celles de la S. D. N. ainsi que l'étude de M. V. Georgevitch « Le problème du blé ».

dants pour la Chine sont de 289.000.000 (1923-1927) contre 150.000.000 avant la guerre¹. A l'encontre de ce qui a eu lieu pour le blé, l'augmentation de la production du tabac d'Orient provient principalement des producteurs balkaniques, la Turquie, la Grèce et la Bulgarie, ce qui simplifie l'action contre la baisse des prix et rend plus évidente encore la nécessité d'une limitation de production concertée entre les trois pays en question. Mais la recherche en commun des débouchés n'apparaît pas moins utile : la constitution d'une sorte de cartel pour l'exportation du tabac d'Orient, éliminerait la concurrence meurtrière auprès des mêmes clients entre pays intéressés et permettrait d'opposer une résistance plus efficace à la concurrence des « tabacs jaunes ». D'autre part, une meilleure standardisation des diverses sortes de tabacs des trois pays intéressés et l'organisation en commun de la publicité en vue de l'extension des débouchés donnerait aussi des résultats favorables. En ce qui concerne le blé, une action concertée de la Roumanie, de la Yougoslavie, et de la Bulgarie, éliminerait la concurrence que ces pays se font auprès des mêmes clients et permettrait en outre une meilleure organisation de l'exportation. Cependant le problème du blé est essentiellement de caractère mondial, non seulement au point de vue de la consommation, mais surtout au point de vue de la production, les principaux producteurs et exportateurs étant les pays d'outre-mer cités plus haut et non pas les pays balkaniques ni même les pays de l'Est et du Centre européen; d'où la complexité du problème. Néanmoins une action concentrée de plusieurs exportateurs européens du blé leur permet-

(1) Nous citons ici les statistiques établies par la Conférence des tabacs d'Orient tenue à Istanbul du 15 au 22 mai 1932. V. Les Balkans, juillet 1932, pp. 539-546.

trait d'obtenir plus facilement des tarifs préférentiels pour l'importation des céréales dans les pays industriels d'Europe qui sont leurs fournisseurs en produits fabriqués.

Nous avons vu que c'est dans ce but que furent réunies à partir du début de 1930 plusieurs Conférences des pays agricoles de l'Est de l'Europe parmi lesquels figuraient la Roumanie, la Yougoslavie et la Bulgarie.

Quant à la crise du tabac d'Orient, elle préoccupa vivement les gouvernements de la Bulgarie, de la Grèce et de la Turquie, qui se rendaient compte de l'utilité et de la nécessité d'une action concertée. Cependant c'est seulement sur une recommandation de la deuxième Conférence balkanique que se réunit la première Conférence officielle des pays balkaniques exportateurs des tabacs d'Orient (Turquie, Grèce, Bulgarie).

2° Développement des transactions interbalkaniques.

A côté de la collaboration des pays balkaniques en matière de protection et de placement en commun de leurs principaux produits d'exportation sur les marchés extrabalkaniques, les transactions interbalkaniques offrent, elles aussi, des possibilités de développement progressif, nullement négligeables.

Les transactions entre les Etats balkaniques ne représentent que 9 % environ de leur commerce international total.

Les exportations et les importations balkaniques de l'Albanie représentent 11,7 % et 21,3 % de son commerce extérieur total. Voici les mêmes données

(1) Ces données statistiques sont celles des années normales d'avant la crise : 1928 (Albanie, Grèce, Bulgarie) et 1929 pour les autres pays.

pour tous les autres pays de la Péninsule : Bulgarie, 9,4 % et 15 % ; Grèce, 15,3 % et 2,3 % ; Roumanie, 1,9 % et 7,1 % ; Turquie, 3,11 % et 0,09 % ; Yougoslavie, 22,3 % et 3,62 %.

Ce faible développement des transactions balkaniques ne résulte pas seulement du fait que tous ces pays sont essentiellement agricoles : 70 à 80 % (sauf la Grèce 60 % y compris la pêche), que les produits agricoles et forestiers représentent plus de 75 % de leurs exportations totales, et que leurs importations se composent surtout des produits industriels extra-balkaniques. Les moyens de communications insuffisants et l'orientation protectionniste souvent exagérée des diverses économies nationales de ces pays, sont certainement des causes importantes de cette situation.

En effet, il existe entre ce pays une différenciation relative de production favorable au développement de leurs relations économiques. La Yougoslavie produit et exporte principalement des céréales, du bois, du bétail, des œufs, prunes, pommes, du sucre, du chanvre. La Roumanie, des céréales, du pétrole, du bois, du bétail. La Bulgarie, des céréales, du tabac, des produits d'aviculture, de l'huile de rose, du sucre. La Turquie, du tabac, des fruits (raisins secs, noisettes, figes), de la laine, du coton, de l'opium. La Grèce, du tabac, du raisin sec, des produits d'oléiculture, des hespéridées, des cocons, du coton, des fruits. L'Albanie, du bétail, des produits d'élevage, de l'huile, des olives.

Il y a plusieurs produits offrant une possibilité d'extension aux échanges balkaniques : blé, bois, sucre, pétrole, bétail et produits d'élevage, figes, raisins secs, tabac, etc..

La Roumanie, la Yougoslavie et la Bulgarie sont

de grands producteurs et exportateurs de céréales. La Turquie et l'Albanie ont une production de blé légèrement déficitaire. La Grèce importe annuellement 500 à 600 tonnes de froment, dont même pas 1/10 des pays balkaniques : en 1929 sur une importation totale de 597.909 tonnes, l'importation provenant des pays de la Péninsules n'atteint que 41.372 tonnes.

Les tabacs grecs, bulgares et turcs, pourraient trouver un débouché plus important en Roumanie, qui ne produit pas de tabacs de haute qualité.

Les bois de Yougoslavie, de Roumanie et d'Albanie pourraient être placés en Bulgarie, en Grèce et en Turquie.

Le sucre yougoslave et bulgare trouverait un débouché en Grèce, en Turquie, en Albanie, et même en Roumanie où les conditions de production sont défavorables.

Le bétail et les produits alimentaires de l'Albanie trouveraient un bon placement en Grèce. Le pétrole roumain et le ciment yougoslave trouveraient une consommation encore plus grande qu'actuellement dans les autres pays de la Péninsule.

Les raisins secs et les figes de Grèce et de Turquie ne sont pas non plus assez consommés dans les autres pays balkaniques.

Enfin, comme la Grèce pourrait offrir aux exportateurs du blé, un débouché très important, elle trouverait une contrepartie dans l'exportation à leur destination, des produits manufacturés (outre les raisins secs, figes et tabac) et dans les bénéfices de sa marine marchande résultant des transports effectués pour le compte des autres pays de la Péninsule.

3° *Avantages d'une Union douanière balkanique.*

Cependant les deux sortes d'avantages économiques résultant d'une intensification des échanges interbalkaniques et d'une collaboration en matière commerciale en vue de la protection en commun des principaux produits d'exportation, ne donnent qu'une idée très incomplète des avantages multiples qui résulteraient pour tous les pays intéressés d'une Union douanière.

« Le maintien des droits de douane, politique unilatérale et protectionniste, signifie la cherté; la cherté diminue le pouvoir d'achat; la diminution du pouvoir d'achat engendre la réduction des ventes; la production diminuée crée pauvreté et misère. L'abolition réciproque des droits de douane — l'Union européenne — signifie la diminution des prix; la diminution des prix augmente le pouvoir d'achat; les ventes augmentées nécessitent une production élargie; l'élargissement de la production crée la prospérité et les richesses. » ¹

Une Union douanière balkanique aurait un territoire de 1.564.534 kilomètres carrés et une population de près de 60 millions d'habitants. Ouverte sur trois mers et reliant l'Europe à l'Asie, elle serait éminemment bien placée au point de vue commercial. Pris comme un ensemble, les pays balkaniques abondent en produits agricoles, en produits d'élevage et forestiers de la plus grande variété et d'une qualité de choix. Ils possèdent de la houille, du pétrole, des gaz industriellement utilisables, et des minerais de toutes sortes. Enfin, il ne faut pas, non plus, oublier la « houille blanche ». Leur Union éco-

(1) Manifeste lancé par le Comité préparatoire de l'Union douanière européenne : v. J. Cristu : l'Union Douanière Européenne, p. 137.

nomique favorisait l'exploitation rationnelle de toutes ces sources de richesses, amènerait une division naturelle des diverses productions agricoles, selon les propriétés du sol et du climat. La consommation augmenterait par le fait de la disparition ou de l'abaissement des barrières douanières et du relèvement du pouvoir d'achat, du bien-être des consommateurs. Le développement industriel serait grandement favorisé par l'extension du marché. Enfin, cette solidarité économique intérieure, aurait pour corollaire naturel la suppression d'une « sous-concurrence » interbalkanique sur les marchés extérieurs, et une protection et extension plus efficace des exportations balkaniques grâce à la standardisation des produits, au perfectionnement des moyens de transport et l'organisation en commun de la vente des produits à l'extérieur. De leur côté, les Etats industriels fournisseurs actuels des pays de la Péninsule auraient tout à gagner à l'augmentation du pouvoir d'achat, du niveau de vie, des besoins des Etats membres de l'Union balkanique.

Outre le relèvement matériel : relèvement économique et sa conséquence évidente, l'amélioration du crédit des Etats membres de l'Union et la possibilité d'émettre des emprunts productifs à des bonnes conditions, possibilité d'instituer une Union monétaire, une monnaie de l'Union, qui favoriserait à son tour les transactions, etc. — l'Union douanière favoriserait tout naturellement le relèvement culturel des peuples balkaniques et leur rapprochement intellectuel et moral.

Enfin, la solidarité économique favoriserait le rapprochement et l'Entente politique, et serait ainsi un gage de paix balkanique et générale. L'Union douanière n'aurait pas seulement pour conséquence

de rendre les Etats membres plus forts économiquement, mais aussi politiquement : leur solidarité économique entraînant la solidarité politique, renforcerait leur sécurité en face du danger éventuel venant d'une tierce Puissance.

Au point de vue général, la réalisation d'une Union douanière serait favorable à l'unification dans tous les domaines : taxes postales, prix de transport, système des poids et mesures, nomenclatures, système de statistiques, impôts indirects, matériel des chemins-de-fer, etc ¹.

Ces unifications faciliteraient grandement les échanges et les rapprochements de toutes sortes entre les pays participants.

4. — *Inconvénients et difficultés de réalisation d'une Union douanière parfaite; nécessité de constituer une Union douanière partielle.*

L'Union douanière parfaite, comportant l'abolition des droits de douane entre les Etats membres, présente de très grands avantages que nous avons brièvement mentionnés.

Cependant, sa réalisation pratique et surtout immédiate, présente de nombreuses difficultés et même des obstacles.

Nous avons vu que les conditions géographiques (voisinage des pays balkaniques et position géographique de la Péninsule) sont très favorables à une Union douanière balkanique.

Les conditions de production sont moins favorables, puisque ces pays n'ont pas une production largement complémentaire, mais plutôt analogue et partiellement complémentaire. Cependant, il y a des possibilités d'extension des échanges interbalkaniques ac-

(1) V. Averoff : op. cit., p. 85.

tuels, et surtout, on ne peut même pas prévoir toutes les industries nouvelles dont le développement serait favorisé par l'Union, vu le fait que les Etats de la Péninsule ont toutes sortes de richesses naturelles, pas encore ou insuffisamment mises en valeur.

Au point de vue monétaire, l'Union douanière suppose l'utilisation des monnaies stables (ou même de préférence l'institution d'une Union monétaire, d'une monnaie commune) par les Etats participants. A cet égard les Etats balkaniques se trouvent dans des conditions favorables. Ils ont déjà adopté le même étalon monétaire et pratiquent tous le gold exchange standard. Les négociations concernant les règles communes de couverture des monnaies nationales ne seraient pas difficiles. La réglementation uniforme des droits qu'auraient les gouvernements sur les instituts d'émission serait plus difficile, certaines banques d'émission des pays balkaniques étant des banques d'Etat (Bulgarie), d'autres mixtes à caractère étatique assez prononcé (en Roumanie et surtout en Turquie), d'autres des banques privées, sous réserve de certains droits au profit de l'Etat (Grèce, Yougoslavie). Quant à la Banque d'émission de l'Albanie, elle est sous la dépendance complète de la Banca Commerciale Italiana et du Credito Italiano, qui détiennent les trois quarts de ses actions; et son siège est à Rome. Enfin, on pourrait facilement établir une parité décimale simple entre les monnaies des pays intéressés (par exemple : un lek albanais vaudrait 15 drachmes grecques ou 30 levas bulgares, etc.)

Au point de vue économique, les Etats balkaniques se trouvent dans une situation favorable à l'Union. Ils sont tous au même degré de l'évolution économique ou à peu près. Aucun n'a une industrie puissante capable d'éliminer celles des autres. Le déve-

loppement relativement plus marqué de certaines industries de la Grèce, serait compensé par les conditions plus favorables que trouvent d'autres industries dans d'autres pays membres, et par le fait que l'agriculture et l'élevage des autres pays trouveraient en Grèce des débouchés intéressants.

Déjà certaines des conditions ci-dessus (conditions économiques notamment) ne seraient favorables qu'à une Union douanière imparfaite, partielle, parce que tous les pays balkaniques ont le désir légitime de développer certaines de leurs industries naissantes, considérées comme essentielles, notamment pour leur sécurité.

En effet, une Union douanière parfaite amènerait une spécialisation et une répartition de la production très prononcées, de nature à mettre certains pays de la Péninsule dans une situation défavorable en cas de dissolution de l'Union, ou en cas de guerre ou conflit entre les Etats membres et, dans une certaine mesure, en cas de menace extérieure. En ce qui concerne plus particulièrement les pays de la Péninsule, tout en partant de cette idée que pour longtemps encore tous ces pays resteraient tributaires dans une très large mesure des produits fabriqués des Etats industriels d'Europe et d'Amérique, il n'en est pas moins vrai, qu'en cas d'une Union parfaite, certains de ces pays, la Roumanie et la Yougoslavie, seraient favorisés de par les conditions naturelles de leur sous-sol, pour développer des industries lourdes (métallurgiques) tout en restant aussi, au point de vue agricole, largement indépendantes des autres pays membres.

Enfin, un autre inconvénient d'ordre politique d'une Union douanière, tient à l'inégalité d'importance politique des Etats membres. L'Association douanière

entre un petit Etat et un grand risque de mener à l'absorption politique (perte d'indépendance) du premier par le second. Ce danger n'existerait pas dans une Union balkanique, parce que la différence d'importance des Etats membres ne serait pas exagérée, et parce qu'une Union à six présenterait justement pour les Etats politiquement moins importants, une garantie d'indépendance infiniment plus grande qu'une Union à deux.

Cependant, il n'est pas douteux qu'une Union douanière parfaite présenterait même à ce point de vue un inconvénient plus grand qu'une Union partielle.

D'autre part, au point de vue économique et financier, une Union parfaite présenterait aussi des inconvénients : elle empêcherait le développement normal des Etats les moins bien outillés au point de vue industriel au moment de la conclusion de l'Union et les moins bien placés au point de vue tant agricole qu'industriel, à développer certaines productions considérées pour eux comme vitales, parce que devant non seulement fournir le cas échéant les éléments nécessaires à la défense de l'indépendance et de la sécurité nationale, mais aussi à relever la richesse et la puissance de l'Etat en question, en maintenant dans les limites de son propre territoire une population nombreuse qui en cas de non développement industriel du pays, s'en irait travailler et peut-être même s'assimiler dans les régions industrielles des pays voisins. Ce déplacement de population normal et salubre dans les limites politiques d'un pays, constituerait au sein d'une Union douanière, un inconvénient tant politique qu'économique et financier, pour les Etats membres les moins bien favorisés par les conditions naturelles du sol et du sous-sol.

A ces inconvénients qui constituent autant d'obsta-

cles à une Union balkanique parfaite, s'ajoutent des difficultés d'ordre financier, relatives à la diminution des recettes fiscales des Etats membres et la péréquation accises; des difficultés techniques concernant l'établissement d'un tarif extérieur commun et la répartition des recettes de l'Union entre ses membres; enfin, des difficultés d'ordre administratif relatives au pouvoir compétent pour diriger la politique douanière de l'Union et l'administration des douanes. Toutes ces difficultés sont plus grandes quand il s'agit de la constitution d'une Union parfaite que dans le cas d'une Union partielle. Enfin, au point de vue psychologique, une Union parfaite suppose une solidarité culturelle, morale très avancée et l'absence de divergences politiques. Ce qui n'est pas encore le cas chez les peuples des Balkans.

D'une manière générale, l'Union douanière parfaite, même toutes conditions favorables, ne pourrait être réalisée immédiatement sans amener des perturbations extrêmement graves dans les économies nationales des Etats membres. Pour la réaliser, il est nécessaire de procéder par étapes.

Vu le désir des peuples balkaniques de maintenir leur indépendance politique ainsi que toutes sortes de raisons exposées ci-dessus, rendant une Union douanière parfaite difficilement réalisable, l'Union douanière balkanique ne pourrait revêtir qu'une forme d'entente ou d'association douanière partielle, c'est-à-dire ne comportant pas la suppression totale de toutes les barrières douanières entre les pays membres, mais seulement l'abaissement progressif des droits de douane et la suppression progressive de certains d'entre eux.

Souple au début et devenant plus serrée avec le temps par la coordination progressive des économies

nationales respectives, l'Union douanière partielle des Balkans devrait présenter sous sa forme finale une sorte de compromis avantageux des deux intérêts en présence : l'intérêt économique de tous les peuples de la Péninsule et l'intérêt politico-économique de chaque Etat membre.

Quant à l'étape initiale de la collaboration économique organisée des Balkans, elle devrait comporter la conclusion d'une convention instituant entre les Etats intéressés une Union douanière partielle sur la base des tarifs préférentiels interbalkaniques et une collaboration en matière de la protection et du placement des principaux produits d'exportation sur les marchés extrabalkaniques.

B. — Projet d'Entente économique régionale des Etats balkaniques.

1° — Elaboration du Projet.

Les avantages extrêmement intéressants d'une collaboration économique des pays balkaniques, au sens le plus large du terme, ont été dégagés et affirmés aussi bien par de nombreux mémoires¹ présentés aux Conférences par les divers Groupes nationaux que par des résolutions² successives des Conférences, synthétisant les suggestions des mémoires et des discussions faites en commun.

Dès la première Conférence, une double collaboration économique des pays intéressés apparut utile et nécessaire : 1° le développement de leurs transactions mutuelles, au moyen d'une Union douanière partielle; 2° la protection en commun de leurs principaux produits d'exportation sur les marchés

(1) V. notre bibliographie.

(2) V. Résolutions : 1^{re} Conférence : L. B., nov. 1930, pp. 11-12; 2^e Conférence L. B., nov. 1931, pp. 137-138; 3^e Conférence L. B., oct.-nov. 1932, pp. 179-180.

extrabalkaniques, au moyen d'une politique commerciale concertée.

Ces deux perspectives de collaboration fructueuse allaient se précisant au cours des Conférences successives à la faveur des études de plus en plus approfondies, pour aboutir à l'élaboration d'un projet d'Entente économique régionale, dont elles constituent les deux buts, les deux objets principaux.

Ce projet d'Entente régionale fut élaboré par un Comité spécial à la suite d'une résolution de la troisième Conférence de Bucarest (octobre 1932) et sur la base des études faites par les diverses délégations et notamment d'un avant-projet d'Accord douanier et économique ¹, présenté à la troisième Conférence par la délégation hellénique, et qui constituait déjà une synthèse des travaux et résolutions antérieurs de la Conférence.

Réunie à Istanbul, en mai 1933, le Comité spécial amenda l'avant-projet hellénique en tenant compte des suggestions des autres délégations.

Après un nouvel examen et certaines modifications, la quatrième Conférence de novembre 1933 adopta un projet définitif d'Entente économique régionale des pays balkaniques et en recommanda l'adoption par les gouvernements intéressés, conjointement avec le projet de Pacte balkanique et le projet de convention sur le Statut personnel des ressortissants balkaniques.

2° — *Economie du Projet d'Entente régionale.*

Le projet élaboré par la Conférence ne constitue pas un modèle complet de traité de commerce multilatéral. Il ne contient que des principes généraux devant servir de base à un Pacte d'union douanière

(1) V. le texte complet : L. B., sept. 1932, pp. 704-705.

partielle. Le projet ne constitue donc qu'un accord préliminaire sur les principes généraux que la Conférence recommande à l'acceptation des gouvernements intéressés, une convention détaillée devant être élaborée lors des négociations officielles ultérieures.

Le projet fixe trois points principaux :

1° les buts de la collaboration économique interbalkanique;

2° la doctrine ou les principes de base;

3° la méthode et les organes de cette collaboration.

a) *Objet et doctrine de l'Accord. (Principes de base).*

Le préambule du projet d'Entente économique des Balkans fixe le double objet de l'accord :

1° développer au plus large degré possible les échanges de produits et de services entre les marchés nationaux des pays balkaniques;

2° coopérer pour la protection la plus efficace de leurs principaux produits.

Selon ce double objet de l'accord, les articles 1, 2 et 8 du projet, définissent la doctrine de l'Entente projetée, qui repose sur trois principes suivants :

1) Traitement bilatéral et général de la nation la plus favorisée, pour l'échange des produits provenant de leurs pays respectifs.

2) Traitement préférentiel intrabalkanique. Les Etats contractants s'accorderont mutuellement des droits préférentiels, c'est-à-dire des droits inférieurs à leurs tarifs minima respectifs, pour les articles qui intéressent particulièrement leurs économies nationales.

3) Politique commerciale concertée. Les Etats

membres concerteront leurs efforts en vue de la protection en commun de leurs principaux produits d'exportation sur les marchés extra-balkaniques.

De l'avis unanime de la jurisprudence et de la pratique internationales en matière de politique commerciale, surtout pendant ces dernières années, les traitements et tarifs préférentiels accordés en vertu d'une entente régionale entre pays limitrophes, ayant notamment appartenus pendant longtemps à une même formation politique et apparentés de liens historiques, ethniques, géographiques et économiques, ne tombent pas sous le domaine de la clause de la nation la plus favorisée¹.

Le projet d'Entente régionale élaboré par la Conférence se rattache justement à cette catégorie de pactes régionaux à traitement et tarifs préférentiels. Et pour mieux marquer qu'il déroge à l'égard des pays tiers à la clause de la nation la plus favorisée, l'article 2 du projet oblige les Etats signataires à insérer dans leurs traités commerciaux avec les Etats extrabalkaniques « une clause formelle de dérogation à la clause de la nation la plus favorisée, dite « Clause balkanique ». Cette clause est, d'ailleurs, déjà insérée dans plusieurs traités de commerce conclus entre certains Etats balkaniques et Etats tiers.

b) *Méthode.*

C'est une méthode de procéder par évolution, par petites étapes, sans à-coup, et avec tous les ménagements des situations en présence, qui a été considérée par la Conférence comme la méthode la meil-

(1) Simonides : Rapport sur l'Union douanière présenté à la 4^e Conférence. L. B., janv.-fév. 1934, p. 177; V. aussi : Simonides : l'étude critique de l'accord préliminaire. L. B., sept.-oct. 1933, pp. 817-831.

leure ou du moins la plus réaliste, la plus facilement acceptable par tout le monde. C'est cette méthode progressive et souple qui a été définie par les articles 3 à 6 du projet d'accord.

L'article 3 détermine l'application du traitement de préférence intrabalkanique : le traitement préférentiel ne sera applicable aux exportations mutuelles interbalkaniques que dans les limites d'un « contingent préférentiel » dont le montant total et la composition par articles seront déterminés par voie d'ententes intervenues entre les gouvernements intéressés après consultation de la « Commission Permanente » (v. plus loin).

Cependant, les contingents pourront être révisés périodiquement selon les besoins, et pour les produits agricoles, cette révision devra être faite tous les ans en tenant compte des récoltes des divers pays membres.

L'article 4 du projet stipule que toutes les restrictions ou prérogatives spéciales, existant éventuellement entre deux Etats signataires, devront être réglées en même temps et dans les mêmes conditions que la fixation du contingent préférentiel prévue à l'article 3.

Selon l'article 5, les relations commerciales entre Etats signataires en dehors du traitement préférentiel tombent sous le régime autonome, pour autant qu'il n'existe entre eux un traité de commerce bilatéral.

Quant aux échanges portant sur les marchandises tenues en monopole d'Etat ou en régie, les administrations respectives s'entendront directement entre elles et avec les gouvernements intéressés (art. 6).

c) *Organes; leurs composition, attributions et fonctionnement.*

Le projet d'accord prévoit la création de deux organes interbalkaniques (articles 9, 10 et 11).

Une « Commission Permanente de commerce international des pays balkaniques », composée de trois délégués de chaque Etat signataire et présidée annuellement à tour de rôle par le premier délégué de chacune des parties contractantes (article 11), aura pour tâche principale « d'aviser aux moyens de nature à éliminer les entraves au commerce intrabalkanique et de faire avancer le rapprochement économique des pays balkaniques » (article 10).

A cet effet, la Commission Permanente devra réunir la documentation nécessaire et soumettre aux gouvernements intéressés des propositions et des projets de traités à conclure ou d'autres mesures à prendre en faveur du développement des économies nationales et des relations commerciales des Etats signataires.

La Commission Permanente pourra agir aussi bien sur sa propre initiative que sur la proposition des Groupes nationaux de la Conférence Balkanique, ou sur la demande des gouvernements.

A côté de sa tâche principale — celle d'encourager le développement des transactions interbalkaniques et d'élaborer les avis consultatifs en ce qui concerne l'application du traitement préférentiel, — la Commission Permanente doit aussi formuler des propositions concrètes en matière de coordination de la politique commerciale des Etats membres, qui constitue le deuxième but de l'accord.

Enfin, l'article 7 charge la C. P. de préparer immédiatement un projet d'accord en matière d'uni-

fication des nomenclatures et des formalités douanières.

L'autre organe, prévu par le projet, c'est une « Chambre de Compensations pour les échanges internationaux » (article 9).

Cette Chambre de Compensations sera un organe auxiliaire de la « Commission Permanente »; c'est cette dernière qui devra élaborer et proposer aux gouvernements intéressés la composition et le fonctionnement de la C. C.

La Chambre de Compensations aura un double but : 1° faciliter (surtout pendant la durée des restrictions du transfert de devises) les échanges des produits et le règlement des paiements et transferts résultant du trafic des marchandises sur la base du traitement préférentiel intra-balkanique; 2° favoriser la réalisation au plus haut degré possible, de toutes combinaisons (bilatérales, tripartites ou multilatérales) d'échanges internationaux de marchandises ou de faveurs particulières, dans l'esprit de l'article 8 de l'accord, qui réglemente les modalités de la « Politique commerciale concertée », l'un des deux buts de la collaboration économique des Etats balkaniques.

§ 2. — *Crédit agricole; collaboration scientifique agricole et agronomique.*

A. — *Crédit agricole.*

Le rapprochement et la coopération économique des pays balkaniques doivent trouver un complément et un stimulant nécessaire dans leur collaboration en matière de crédit.

Le caractère essentiellement agricole de ces pays, le manque de capitaux propres et le besoin de capi-

taux étrangers, enfin, la structure assez primitive de leurs économies nationales et la circulation lente et difficile des capitaux qui en est la conséquence, — tous ces éléments, on les retrouve chez tous les pays de la Péninsule, ce qui doit les inciter à coordonner leurs efforts pour résoudre en commun le problème du Crédit agricole notamment.

C'est à la troisième Conférence balkanique d'octobre 1932 que fut pour la première fois étudiée la question du Crédit agricole. La Commission économique de la Conférence décida d'étudier spécialement les deux problèmes suivants :

1) Quel est l'aspect spécial du problème du Crédit agricole dans les pays balkaniques ?

2) Comment peut-on établir une collaboration des institutions bancaires et coopératives de ces pays, en vue du développement du Crédit agricole ?

A cause de la complexité de ces problèmes et l'insuffisance d'études comparatives sur ces sujets, la Conférence décida de constituer un Comité d'étude chargé de réunir la documentation nécessaire et de soumettre un rapport détaillé à la prochaine Conférence. Ce Comité n'a pu se réunir pour des raisons techniques.

Cependant quinze rapports¹ traitant les deux sujets ci-dessus dont certains tout à fait remarquables, furent soumis par les diverses délégations à la IV^e Conférence.

Néanmoins, la Commission économique de la quatrième Conférence n'a pas considéré ces études assez complètes et a chargé le Groupe yougoslave de remettre aux autres Groupes nationaux un questionnaire sur les matières suivantes :

(1) V. notre bibliographie. Rapports économiques soumis à la 4^e Conférence. L. B., sept.-fév. 1933-1934.

1) Données générales sur la participation de l'agriculture dans l'économie et le commerce du pays respectif;

2) Organisation actuelle du Crédit agricole;

3) Création d'un organe de coopération des pays balkaniques en vue d'une action concertée sur ce point.

Chaque Groupe devra élaborer un rapport sur chacune de ces trois questions. Avant la cinquième Conférence d'octobre 1934, un Comité spécial, composé de deux membres de chaque Groupe, se réunira à Belgrade pour procéder à une étude approfondie du matériel réuni et élaborer un rapport détaillé pour que la cinquième Conférence puisse aborder la question en pleine connaissance de cause.

B. — Collaboration scientifique agricole et agronomique.

Malgré la similitude des conditions de production agricole dans les Balkans, rendant très utiles et souvent directement applicables dans plusieurs pays de la Péninsule des recherches et des expériences faites dans d'autres, les instituts scientifiques agricoles et agronomiques de ses pays étaient à peu près complètement isolés les uns des autres.

La troisième Conférence (octobre 1932) a décidé d'établir une collaboration étroite entre les instituts en question et d'instituer des rapports personnels entre les hommes de science. Elle recommanda à cet effet plusieurs moyens pratiques : organisation des congrès agronomiques, échanges de professeurs et d'étudiants, organisation auprès des instituts d'enseignement agricole supérieur des musées et conférences concernant l'agriculture des pays balkaniques,

enfin la création d'une publication périodique en langue française, qui devra s'occuper des différents problèmes de l'agriculture des pays intéressés. On ne possède pas encore actuellement un rapport sur la collaboration des savants balkaniques dans le domaine qui nous occupe, mais il est probable qu'une certaine collaboration s'est déjà instituée, parce que dès 1931, à la Semaine agricole de Sofia¹ (27 au 29 mai), plusieurs savants balkaniques en la matière ont déjà noué des rapports personnels, et même c'est grâce à une résolution votée par eux à l'issue de leurs échanges de vues, que la troisième Conférence balkanique a voté la résolution ci-dessus.

§ 3. — *Organismes créés, prévus ou inspirés par la Conférence.*

A. — *Organismes créés :*

1° *Chambre de Commerce et d'Industrie interbalkanique (C. C. I. I.) et sa Section maritime.*

En connexion avec le problème de la collaboration économique et de l'Union douanière partielle, la Conférence envisagea dès sa première réunion de 1930, la constitution d'une Chambre de Commerce et d'Industrie interbalkanique (C. C. I. I.).

A la deuxième Conférence balkanique, en 1931, la création de la C. C. I. I. fut décidée et ses Statuts adoptés en principe. Sa mise en application pratique 1930, la constitution d'une Chambre de Commerce et d'industrie des pays intéressés.

Les représentants du commerce et de l'industrie balkaniques se réunirent à Istanbul, fin mai 1932, à l'occasion de la Semaine balkanique et adoptèrent

(1) V. L. B. juin 1931, pp. 48-51.

définitivement les statuts de la C. C. I. I., sauf quelques modifications.

La troisième Conférence d'octobre 1932 confirma les statuts amendés de la C. C. I. I. et fixa au 15 décembre 1932 l'entrée en fonction de cette organisation.

D'après les statuts adoptés, la C. C. I. I. est une organisation autonome, indépendante de la Conférence Balkanique, ayant son propre Conseil d'administration, son Comité exécutif, son siège à Istanbul et ses propres ressources matérielles. Elle a pour but de contribuer par tous les moyens appropriés à développer les échanges interbalkaniques et de servir de trait d'union entre les diverses Chambres nationales de commerce et d'industrie des pays intéressés. Des sections locales de la C. C. I. I. pourront être créées dans les centres commerciaux et industriels les plus importants où sont établis des commerçants et industriels de plusieurs nations balkaniques.

Cependant, il est prévu, que la C. C. I. I. se tiendra en liaison permanente avec les différents Groupes nationaux de la Conférence Balkanique et présentera à chaque Conférence un rapport détaillé sur son activité.

De son côté, la Conférence Balkanique a établi dès octobre 1932 un vaste programme de coopération entre sa Commission économique et la C. C. I. I. avant même que cette dernière fût entrée en activité.

En effet, le Conseil de la Conférence fut chargé de constituer un Comité préparatoire qui travaillera auprès de la C. C. I. I. et aura pour mission : 1° de réunir toute documentation et les éléments d'étude nécessaires, et élaborer un projet de traité de com-

merce multilatéral; 2° de procéder à une étude détaillée de l'Unification des nomenclatures et des formalités douanières des Etats balkaniques.

D'autre part, la troisième Conférence balkanique a recommandé à la C. C. I. I. de procéder à des enquêtes auprès des milieux d'affaires pour s'informer des obstacles et des difficultés qui s'opposent aux échanges mutuels de marchandises. Enfin, la Conférence a invité la C. C. I. I. à dresser les listes des articles qui pourraient faire objet des échanges entre les pays des Balkans, et de renseigner, d'une part les consommateurs sur les produits et les producteurs balkaniques et, d'autre part, les producteurs sur les besoins et goûts de la clientèle de la Péninsule. A cet effet plusieurs mesures furent recommandées : formation de musées commerciaux, publication de brochures de propagande, organisation de conférences, de voyages d'étude et de foires interbalkaniques.

La C. C. I. I. entra effectivement en fonction en décembre 1932. Le 17 décembre les membres du Conseil de la C. C. I. I. se sont réunis à Istanbul à l'occasion de la Semaine balkanique du commerce et de l'industrie et ont tenu leur première séance. Les représentants des six pays intéressés étaient présents.

Après la remise de la part des délégués turcs des statuts de la C. C. I. I. et du récépissé du gouvernement turc reconnaissant la légalité de l'organisation, le Conseil a élu son président et son secrétaire général et pris note des modifications des statuts adoptés à la troisième Conférence balkanique et des déclarations des délégués des pays membres concernant la manière et la date des versements de leurs cotisations.

Le Conseil a ensuite élu le Comité exécutif, qui a au cours de ses séances du 17, 19 et 20 décembre élaboré le règlement intérieur des travaux et préparé un budget pour l'exercice 1933, ratifiés ensuite tous les deux par le Conseil.

Pendant l'année 1933, la C. C. I. I. a activement collaboré avec le Comité spécial chargé d'élaborer le projet d'Union douanière partielle.

D'autre part, dès le 28 avril 1933, fut élaboré, conformément à une résolution de la troisième Conférence un projet de statuts d'une Section maritime de la C. C. I. I. et adopté par la quatrième Conférence balkanique.

La *Section maritime* de la C. C. I. I. a un but très vaste ¹. D'une manière générale, elle doit contribuer au développement de la navigation balkanique et défendre les intérêts maritimes communs des pays intéressés. A cet effet les statuts prévoient de nombreux moyens : institution d'une politique maritime commune ; organisation en commun de la propagande en faveur des marines balkaniques et du tourisme ; publication régulière des statistiques, informations et études maritimes ; égalité de traitement pour les marines marchandes balkaniques dans les eaux de ces pays, sauf en ce qui concerne le droit de cabotage ; utilisation de préférence des marines balkaniques en vue d'en favoriser le développement et aussi « pour l'établissement d'un équilibre en matière d'échanges commerciaux » (ceci concerne surtout la marine grecque, qui devrait par ses services diminuer le déficit du commerce interbalkanique de la Grèce). La création de plusieurs organismes est aussi prévue : Office interbalkanique du crédit maritime, etc.

(1) V. le texte des statuts : L. B., nov.-déc. 1933, pp. 1097-1099.

La Section maritime aura six membres spéciaux, un par pays, dans le Conseil de la C. C. I. I., désignés par les Groupes nationaux de la Conférence Balkanique de chaque pays intéressé.

Ces six membres maritimes du Conseil formeront la Commission administrative de la Section. Un secrétaire spécial est adjoint par la Section maritime au secrétariat général de la C. C. I. I.

Quant aux ressources nécessaires au fonctionnement de la Section, elles seront fournies à la C. C. I. I. par les entreprises maritimes des pays intéressés.

La Section maritime procédera à la publication des chartes maritimes, des contrats d'affrètement et des connaissements actuellement en vigueur dans les pays intéressés, et établira des modèles de conventions en la matière.

Enfin, la Section maritime tranchera les conflits soulevés au sujet des transactions maritimes balkaniques (arbitrage).

2° Office Coopératif des pays balkaniques.

C'est à la quatrième Conférence de Salonique (nov. 1933) que fut créé un Office Coopératif des pays balkaniques.

Sur la proposition de la délégation roumaine, appuyée par d'autres délégations, la deuxième Conférence réunie à Istanbul, en octobre 1931, recommanda le « développement des organisations des producteurs de chaque pays en coopératives de vente et la création de groupements coopératifs nationaux, réunis à leur tour dans une coopérative interbalkanique ».

La même résolution recommanda aussi la « création au sein de la Conférence Balkanique d'une sous-commission spéciale pour le développement de l'organisation coopérative agricole ».

A la troisième Conférence (Bucarest 1932), M. Gr. Mladenatz, délégué roumain, présenta un rapport sur le problème de la création d'un organisme coopératif interbalkanique à caractère permanent. Il proposa en premier lieu une concentration des entreprises coopératives sur le plan national et ensuite sur le plan interbalkanique par la création d'un bloc économique ou tout au moins d'une entente régionale.

Il proposa, en guise de conclusion, de commencer les travaux préparatoires pour la création d'une Union coopérative permanente des pays balkaniques de nature à stimuler la réalisation d'un bloc économique.

A la suite de la discussion de ce rapport, la troisième Conférence vota la résolution suivante : « La troisième Conférence balkanique ayant examiné les problèmes communs des organisations coopératives des différents pays des Balkans et comme suite aux décisions prises aux Conférences antérieures, adresse au Conseil un vœu l'invitant à faire étudier et à préparer la création d'un Office coopératif des pays balkaniques ayant pour but de faciliter la documentation réciproque sur la structure et l'activité des organisations coopératives nationales, l'établissement de relations permanentes entre les institutions centrales du commerce coopératif, la concentration de l'importation des marchandises nécessaires aux sociétés coopératives, ainsi que la concentration et l'écoulement des produits coopératifs. Cette action concertée pour la vente des produits aura spécialement comme effet de faciliter le financement de l'agriculture des pays balkaniques ».

L'Office National de la Coopération Roumaine fut chargé par la Conférence des travaux préliminaires

pour la constitution de l'Office Coopératif des pays balkaniques. Il élaborâ un projet de statuts qui, amendé sur quelques points de détail, fut adopté par la quatrième Conférence (novembre 1933)¹. C'est ainsi que la création d'un Office Coopératif des pays balkaniques fut définitivement fixé à Bucarest auprès de l'Office National de la Coopération Roumaine.

Le but de cet Office correspond à celui fixé par la troisième Conférence dans la résolution citée plus haut.

Les membres de l'Office sont les organisations nationales de la coopération de second et troisième degrés, des pays qui ont adhéré à la Conférence Balkanique.

L'Office est administré par un Conseil composé de deux membres de chaque pays intéressé : un représentant des organisations coopératives centrales, et un autre des institutions coopératives compétentes.

Le Conseil dirige les travaux, administre le fond, convoque des réunions extraordinaires, nomme le personnel et notamment le secrétaire. Le fond social se compose de cotisations des institutions affiliées, de subventions et donations.

Le budget est établi par la Commission coopérative de la Conférence Balkanique.

De ce qui précède il résulte que l'Office coopératif créé a un champ d'activité vaste mais spécialisé. Il constitue un organisme autonome, distinct de la Conférence Balkanique, mais non pas indépendant : 1) Pour être membre (collectif) de l'Office, il faut appartenir à un pays membre de la Conférence; 2) dans le cas où il n'existe pas dans un

(1) V. le texte des statuts définitifs. L. B., nov.-déc. 1933, pp. 1091-93.

pays balkanique une centrale de coopératives, c'est le Groupe national compétent qui désignera l'organisation coopérative la plus représentative du pays; 3) c'est la Commission coopérative de la Conférence qui élabore et vote le budget de l'Office; 4) enfin, à côté des buts prévus par la résolution citée de la troisième Conférence, l'article 2 stipule que l'Office devra propager parmi les coopératives l'esprit d'entente des peuples balkaniques (donc seconder l'œuvre générale de la Conférence) et exécuter avec la collaboration des comités nationaux, ainsi que celle des organes de la Conférence Balkaniques les travaux préparatoires pour les réunions de la Commission coopérative de la Conférence Balkanique.

B. — *Organismes prévus : Chambre d'Agriculture et Banque Interbalkaniques.*

Vu le fait que les agriculteurs constituent la classe productrice la plus importante de tous les pays balkaniques, la Conférence a envisagé dès la deuxième réunion (octobre 1931) la création d'une Chambre d'Agriculture Interbalkanique (C. A. I.) « groupant surtout les Chambres d'agriculture et les organisations coopératives agricoles des pays balkaniques, en vue de coordonner et d'unifier leurs efforts en faveur de l'agriculture des Balkans ».

A la troisième Conférence d'octobre 1932, la création de la C. I.A. fut définitivement décidée et un projet de statuts adopté en principe, les questions du siège social et des ressources matérielles restant en suspens.

La mise en application pratique de cet organisme n'a pas encore eu lieu, parce que la Conférence a

(1) L. B., nov. 1931, p. 139.

jugé nécessaire d'étudier préalablement à fond la situation de l'agriculture dans les Balkans parallèlement avec le problème du crédit agriole. Aussi, c'est seulement à la 5^e Conférence d'octobre 1934 que sera probablement prise une décision pratique au sujet de la création effective d'une C. A. I.

Cependant, il faut remarquer que l'Office Coopératif des pays balkaniques créé par la première Conférence peut être considéré, dans une certaine mesure, comme une Chambre d'Agriculture Interbalkanique n'ayant comme membre, il est vrai, que les coopératives, c'est-à-dire une partie seulement des agriculteurs organisés des pays intéressés.

La question de la constitution d'une Banque Interbalkanique, ou tout au moins celle de la collaboration des banques d'émission et des banques agricoles des pays intéressés, a été aussi mise en avant dès la première Conférence. Elle aussi, sera résolue après examen approfondi de la structure des systèmes bancaires et en général du problème du crédit agricole dans les Balkans. (v. plus haut : Crédit agricole).

C. — *Office pour la protection du Tabac d'Orient. (Organisme interétatique créé sur l'initiative de la Conférence).*

Après avoir étudié la situation des tabacs d'Orient, qui subissent une crise grave, due à la baisse des prix et la mévente, la deuxième Conférence balkanique d'octobre 1931 a recommandé une action concertée des pays balkaniques exportateurs ¹ en vue de la protection en commun des tabacs d'Orient sur les marchés extra-balkaniques et la création à cet effet

(1) Les exportations du tabac d'Orient représentent 55 % de la valeur des exportations totales de la Grèce, 45 % de celles de la Bulgarie, 25 % de celles de la Turquie.

d'un Office Interbalkanique pour la protection du Tabac¹.

A la suite de ces résolutions et sur l'invitation du gouvernement turc, une Conférence des Tabacs eut lieu, en mai 1932, réunissant les représentants officiels de Bulgarie, Grèce et Turquie, trois principaux producteurs et exportateurs de ce produit. Après une étude approfondie de la question, la Conférence a établi un accord spécifiant les mesures qui doivent être prises en commun pour réglementer la production et protéger l'exportation des tabacs². En vertu de ce même accord, la création d'un Office Interbalkanique des Tabacs a été décidé en principe.

En mars 1933, les trois Etats présentèrent une déclaration commune à la Conférence des Tabacs réunie à Genève à la suite d'une résolution de la Conférence de Stresa. Ce programme commun fut établi d'avance dans une réunion préliminaire des délégués des trois pays, tenue à Athènes.

Le résultat de l'attitude concertée des trois délégations balkaniques fut l'adoption par la Conférence de Genève, qu'un rapport³ très favorable à leur thèse soutenue en commun.

Dans son rapport, la Conférence de Genève, (comportant 20 délégués spéciaux des Etats Européens) a recommandé l'institution d'un Office Interbalkanique pour la protection des Tabacs, et son fonctionnement comme régulateur du marché tobaconiste d'Orient même au moyen d'une aide financière des pays européens acheteurs de tabacs.

Pour donner une suite pratique aux résolutions d'Istanbul (mai 1932) et de Genève (mars 1933), une

(1) V. le texte de la résolution : L. B., oct.-nov. 1931, p. 138.

(2) V. L. B. juillet 1932, pp. 529-546.

(3) V. L. B. sept.-oct. 1933, pp. 667-668.

Conférence, réunissant à Istenbul (8-15 septembre 1933) les délégués des trois Etats intéressés (Bulgarie, Grèce, Turquie) élaborà un projet définitif de statuts de l'Office pour la protection des Tabacs d'Orient. La tâche de l'Office est très large¹ : placement des tabacs d'Orient; organisation de la propagande nécessaire à ce placement; maintien de la renommée des tabacs d'Orient et la lutte contre la concurrence qui leur est faite; amélioration des conditions de culture par la collaboration des instituts scientifiques des trois pays; extension des débouchés; unification de la législation du tabac dans les Etats contractants; répartition de la production annuelle entre ces trois Etats sur la base des conditions démographiques et économiques de chacun.

L'Office sera dirigé par un Conseil de 9 membres, trois par pays intéressé, désignés par leur gouvernements respectifs. Ce Conseil d'administration se réunira une fois par semestre à tour de rôle dans chacun des Etats contractants, et extraordinairement, chaque fois que la délégation d'un Etat membre le mandera. Le Conseil nommera un Comité directeur de trois membres, un par pays, qui dirigera effectivement l'Office.

L'Office collaborera avec les institutions et services qui s'occupent dans chacun des Etats membres de la production du tabac. Il n'a pas le droit d'exercer le commerce mais pourra, exceptionnellement et en vertu d'un mandat spécial des gouvernements intéressés, intervenir pour écouler les excédents de production.

Les ressources de l'Office seront assurées au moyen d'une taxe d'un 1/2 centime suisse par 1 kg de tabac exporté, qui produira un revenu annuel évalué à 500.000 francs suisses.

Le siège de l'Office devra être fixé par les gouvernements intéressés.

Voilà où en était la protection en commdn du tabac d'Orient, en novembre 1933. C'est le seul domaine où une résolution votée par la Conférence fut exécutée pour ainsi dire à la lettre, par les gouvernements intéressés.

Ce fait est une preuve particulièrement saisissante du rôle utile de la Conférence Balkanique en matière de collaboration et de rapprochement non seulement des peuples, mais aussi des gouvernements balkaniques.

SECTION II.

COLLABORATION EN MATIÈRE DE POLITIQUE SOCIALE ET D'HYGIÈNE.

§ 1. — *Projet de convention sur le Statut personnel des ressortissants balkaniques.*

Le développement de l'interdépendance économique et le rapprochement entre les peuples balkaniques dans tous les domaines de leur activité, nécessitent un régime libéral de circulation et d'établissement des ressortissants de chaque pays balkanique sur le territoire des autres pays de la Péninsule.

La Conférence Economique Internationale de Genève de mai 1927, a reconnu la nécessité et recommandé la conclusion des conventions régissant les droits des ressortissants étrangers, sur la base de principes libéraux, conformes à l'interdépendance croissante des rapports entre les peuples. La Confé-

rence Internationale pour le Traitement des Etrangers de 1929 a abouti aux mêmes conclusions.

Dès sa première réunion d'octobre 1930, la Conférence Balkanique a reconnu la nécessité d'assurer dans la plus large mesure possible, une égalité de traitement à tous les ressortissants balkaniques en matière de droit de circulation, d'établissement et de travail.

Plusieurs mémoires¹ et un projet de convention concernant la question furent discutés à la deuxième Conférence d'octobre 1931. En janvier 1932, un Comité spécial élaborait un projet de convention, qui fut ensuite adopté par la troisième Conférence d'octobre 1932.

L'importance particulière de ce projet de convention résulte de ce fait qu'une disposition spéciale du projet stipule expressément que la convention, réglant le Statut personnel des ressortissants balkaniques est considéré comme une partie intégrante du projet de Pacte balkanique et de la convention économique pour la création d'une Union douanière partielle. Par cette clause, la troisième Conférence balkanique a solidairement lié le triple aspect de collaboration balkanique et établi la triple base de l'Entente ou de l'Association balkanique sous sa forme immédiate.

Les principes essentiels du projet de convention sur le Statut des ressortissants sont les suivants : 1° Liberté de circulation et d'établissement des ressortissants balkaniques dans tous les Etats contractants; 2° égalité en matière de l'activité économique entre les nationaux et les ressortissants des autres pays balkaniques; 3° liberté de travail; 4° égalité de

(1) V. notre bibliographie : Mémoires sur le Statut des ressortissants soumis à la deuxième Conférence.

la protection légale et judiciaire pour tous les ressortissants balkaniques; 5° égalité devant l'impôt et les taxes fiscales.

Cependant, certaines dérogations importantes aux principes ci-dessus sont admises. Les Etats auront, par exemple, le droit de réglementer par des lois les migrations collectives (article 1), seules les migrations individuelles devant rester libres. Les ressortissants des Etats balkaniques ne pourront pas acquérir des biens ruraux dans les pays où une disposition constitutionnelle l'interdit (article 1). Enfin, les emplois publics et certaines autres emplois ayant trait à la sécurité des pays intéressés, ne pourront être occupés que par les nationaux de chaque pays.

§ 2. — *Projet de statut d'un Office balkanique du Travail.*

En exécution d'un vœu émis par la deuxième Conférence en faveur de la création d'un Office chargé de faciliter la circulation des travailleurs dans les pays balkaniques, la troisième puis la quatrième Conférence, ont étudié la question et élaboré un projet de statuts de l'Office. Adopté par la quatrième Conférence, ce projet fut recommandé à l'attention des gouvernements intéressés, dont dépend la création effective de l'Office.

Ce projet contient des règles générales visant à fixer les buts à atteindre par l'Office, les moyens ainsi que les méthodes à employer pour en assurer la réalisation, les modes d'administration, d'organisation et de fonctionnement de l'Office et, enfin, les relations de celui-ci avec l'Organisation Internationale du Travail,

(1) V. Exposé des motifs et le texte du projet par MM. Svolos et Zaccas : L. B. septembre-octobre 1933, pp. 696-697 et novembre-décembre 1933, pp. 1100-1103.

les services de la politique sociale et les organisations professionnelles des pays balkaniques.

Le but de l'Office est de travailler au développement et à la coordination de la politique sociale des six Etats balkaniques (article 2). Pour réaliser ce but général, de nombreuses tâches ou buts précis sont prévus par le projet (article 2).

L'organisation et l'administration de l'Office (articles 3-9) sont calquées sur les dispositions qui assurent le fonctionnement du Bureau International du Travail, sauf quelques changements appropriés.

L'article 10 oblige l'Office d'être en rapport constant avec le B. I. T. Il devra s'inspirer des travaux de ce dernier et ne pourra en aucun cas restreindre les engagements des Etats balkaniques envers l'O. I. T.

L'Office sera aussi en rapport constant avec les services publics et les organisations professionnelles des pays balkaniques. La langue officielle de l'Office sera le français.

La convention pourra entrer en vigueur dès qu'elle sera adoptée par deux Etats balkaniques, le droit d'adhésion ultérieure étant réservé aux autres.

§ 3. — *D'autres questions étudiées et résolutions votées par la Conférence en matière de politique sociale et d'hygiène.*

Outre les résultats exposés plus haut, la Conférence Balkanique a encore étudié diverses autres questions sociales s'inspirant des travaux de la S. D. N. en la matière.

Elle a ainsi recommandé l'élaboration et l'adoption par les Etats balkaniques d'une charte de l'enfant (3^e Conférence); émis deux vœux en faveur de l'égalité juridique des conjoints dans le mariage et

la protection du travail de la femme (2^e, 3^e et 4^e Conférence); recommandé l'organisation de la lutte en commun contre le trafic des femmes et des enfants (3^e Conférence); la lutte contre la tuberculose (3^e Conférence); la conclusion d'une convention sanitaire et vétérinaire interbalkanique (3^e et 4^e Conférence).

§ 4. — *Union médicale balkanique, organisme de collaboration.*

Au cours de la troisième Conférence balkanique, une Union médicale fut constituée par les délégués médecins réunis à la Conférence.

La Conférence s'est bornée à prendre acte des statuts de l'Union élaborés lors de la même session. L'Union médicale est un organisme autonome ayant un but scientifique, tirant ses ressources des cotisations de ses membres, médecins de tous les pays balkaniques. Elle collabore avec la Commission d'hygiène de la Conférence qui devrait surtout s'occuper de la « politique d'hygiène » c'est-à-dire des questions générales d'hygiène. Il y aurait ainsi une certaine division de travail entre l'Union médicale, et la Commission d'Hygiène de la Conférence.

La plus importante manifestation de cette activité concertée fut la Semaine médicale de Belgrade (11 au 18 juin 1933).

SECTION III.

RAPPROCHEMENT INTELLECTUEL ET UNIFICATION DU DROIT; CONCOURS ET PUBLICATION DES DOCUMENTS.

§ 1. — *Rapprochement intellectuel.*

Constatant que malgré beaucoup d'éléments communs de civilisation, malgré une manière de penser

et de sentir semblable, les peuples balkaniques et même leurs milieux intellectuels se connaissent mal, « la Conférence balkanique s'est vivement préoccupée de cette situation qui isole les peuples balkaniques, favorise les malentendus entre eux et perpétue les discordes » ¹.

Afin de remédier à cet état de choses, la première Conférence a recommandé différentes mesures : des échanges et des rapports suivis entre les associations intellectuelles, échanges de professeurs, d'étudiants, d'enfants; relations entre les sociétés d'éducation physique; enseignement de langues balkaniques dans les Universités; création de chaires du droit comparé actuel des pays balkaniques; organisation de voyages et d'excursions; traductions réciproques d'œuvres littéraires et dramatiques modernes; organisation d'une semaine balkanique dans chaque pays.

La Conférence recommanda notamment d'apporter « des correctifs efficaces à l'enseignement en général et spécialement à l'enseignement de l'histoire dans les pays balkaniques, l'enseignement inférieur et supérieur des pays de la Péninsule devant être au service de la Paix et ne pas avoir un caractère agressif » ².

De ces diverses mesures recommandées, une fut réalisée tout de suite après la première Conférence : celle relative à l'organisation des Semaines balkaniques (v. plus loin).

La deuxième Conférence d'Istanbul a décidé en principe la création d'un Institut de recherches historiques.

A la troisième Conférence de Bucarest de 1932,

(1) Papanastasiou : Première Conférence balkanique, p. 29.

(2) Résolution sur le rapprochement intellectuel de la 1^{re} Conférence. L. B., nov. 1930, p. 11.

trois rapports¹ furent présentés sur cette question. Sur la base de ces mémoires la Conférence élaborà et adopta les statuts de l'Institut Historique Interbalkanique.²

Cet Institut aura son siège à Istanbul; il sera administré par un Comité de direction de six membres élus, par un Conseil d'administration et par une Assemblée générale. Il aura pour but : 1° — de publier des documents et des textes concernant les relations historiques entre les pays balkaniques; 2° — d'entreprendre des fouilles ou de prendre part à des missions scientifiques; 3° — d'éditer une revue historique; 4° — de décerner des prix concernant les recherches.

Comme suite à une résolution prise par la première Conférence, exprimant la nécessité d'éliminer des manuels d'histoire destinés aux écoles tous les passages de nature à susciter les haines, la troisième Conférence a étudié sur la base de deux rapports, l'un roumain, l'autre grec,³ le problème de l'élaboration de manuels d'histoire de la civilisation des peuples balkaniques. Les deux rapports ont démontré la possibilité d'écrire un ouvrage d'histoire de la civilisation des peuples balkaniques qui tiendrait compte des influences communes subies par ces peuples. Les principales périodes d'histoire commune des peuples des Balkans seraient : l'époque thraco-illyrienne (*substratum ethnique*), l'influence hellénique, l'administration romaine, la suprématie religieuse et culturelle de Byzance, la conquête ottomane, le dogme orthodoxe, l'afflux des idées occidentales, italiennes et françaises. A côté de ces étapes, l'ouvrage comprendrait la description des institutions sociales

(1) V. notre bibliographie.

(2) V. Rapport général de la Commission du rapprochement intellectuel de la 3^e conférence. L. B. OULALOV, 1932, pp. 125-126.

(3) V. notre bibliographie.

et économiques, des arts populaires, de la musique, des arts plastiques, de l'histoire de la littérature. S'inspirant de ces idées, la Conférence a recommandé la rédaction en langue française des manuels unitaires d'histoire balkanique qui seraient ensuite traduits dans les langues balkaniques et serviraient d'instruments de rapprochement et de paix.

En ce qui concerne le film en tant que moyen de propagande et de rapprochement des peuples de la Péninsule, la Conférence a débattu les idées contenues dans deux rapports émanants des délégations yougoslave et roumaine ¹ et a recommandé : la projection et la diffusion des films-journal et des films éducatifs ou documentaires concernant les pays balkaniques et susceptibles de stimuler les sentiments interbalkaniques; la réduction des taxes douanières de production et d'importation de ces films.

Dans le domaine de la radiophonie, la Conférence a adopté une proposition des deux rapports yougoslave et roumain ² recommandant : la collaboration des stations de radiophonie en vue de l'émission des conférences et de la musique balkanique; la création d'une Union balkanique de radiodiffusion, ayant son siège à Constantinople; l'interdiction de toutes les émissions désobligeantes et peu amicales pour les pays balkaniques.

Plusieurs rapports relatifs au rapprochement littéraire et artistique font ressortir la ressemblance frappante de la musique et de l'art populaire ainsi que des coutumes des différentes régions de la Péninsule. Afin de faire connaître ces ressemblances et hâter ainsi le rapprochement intellectuel et moral des peuples de la Péninsule, il faut organiser des

(1) V. notre bibliographie.

(2) V. notre bibliographie.

échanges entre écrivains, artistes, musiciens, critiques, et multiplier les relations entre les musées¹.

Pour faciliter la connaissance mutuelle de la littérature balkanique, la Conférence a recommandé la traduction d'ouvrages littéraires et de pièces de théâtre. A cet effet elle a chargé chaque Groupe national de constituer un Comité compétent qui tiendra au courant les Groupes nationaux des autres pays intéressés de la production littéraire de son pays, afin de leur permettre un choix judicieux des ouvrages à traduire.

Enfin, la Conférence a fait un appel à la presse balkanique et à l'Union de presse créée après la première Conférence, en les invitant à travailler activement au rapprochement des peuples de la Péninsule.

La quatrième Conférence de Salonique (novembre 1933) s'est bornée à discuter et à prendre des décisions sur trois questions seulement, tenant surtout compte des possibilités de réalisation :² 1) Enseignement de langues balkaniques dans chacun des six pays. A la suite d'un long échange de vues, la Conférence a convenu selon les conclusions du rapport du délégué yougoslave M. Vl. Popovitch, que l'enseignement des langues balkaniques ne saurait être introduit dans l'instruction primaire, ni dans l'instruction secondaire. La Conférence s'est contentée de demander l'introduction dans un avenir prochain de l'enseignement des langues et littératures balkaniques dans les Universités, en laissant bien entendu toute latitude à chaque Université de régler les modalités de cet enseignement selon sa propre organisation.

(1) V. notre bibliographie : Rapports sur les questions intellectuelles soumis à la 3^e Conférence.

(2) V. Rapports de la Com. de rap. intellectuel de la 4^e Conférence. L. B. nov.-déc. 1933, pp. 144 à 146.

2) Le second point examiné par la Conférence concernait l'organisation d'une « Semaine pédagogique », c'est-à-dire d'une fête scolaire interbalkanique permettant aux jeunes écoliers et étudiants balkaniques de se connaître mutuellement.

Deux mémoires servirent de base à la discussion : le rapport du délégué yougoslave M. Hadji-Tachkovitch et celui de M. Saratsi, chef de la délégation albanaise. Un autre mémoire présenté par M. Lascaris, délégué grec, fut aussi pris en considération bien qu'il ne concernait qu'indirectement la question (il se rapportait aux manuels d'histoire).¹

Après avoir discuté la question, la Conférence décida d'organiser une « Semaine pédagogique » dans le courant de l'année 1934-1935 et confia cette tâche à un Comité spécial.

3) Quant au troisième point de son ordre du jour, concernant la collaboration des associations sportives, la Conférence a pris acte du rapport de M. Dr Sv. Zifkovitch, délégué yougoslave, mais n'a pas estimé devoir s'immiscer dans l'organisation des rencontres sportives qui ont été d'ailleurs admirablement pratiquées en marge des Conférences balkaniques dès 1930. Elle a simplement exprimé sa satisfaction et le vœu que cette collaboration des organisations sportives soit renforcée dans la mesure du possible.

§ 2. — *Semaines balkaniques Jeux panbalkaniques.*

La première Conférence d'octobre 1930 vota une résolution recommandant à côté d'autres mesures pratiques de rapprochement intellectuel et moral des

(1) V. notre bibliographie : Rapports soumis à la 4^e Conférence.

peuples de la Péninsule, l'organisation d'une « Semaine balkanique », c'est-à-dire l'organisation simultanée dans les divers pays balkaniques de réunions spéciales, interbalkaniques, des personnes ayant des occupations mêmes ou analogues, et des représentants d'organisations ayant les mêmes buts.

Conformément à cette résolution, le Conseil de la Conférence a chargé, à partir de janvier 1931, lors de ses sessions habituelles, au début de chaque année, les divers Groupes nationaux de l'organisation des Semaines balkaniques réunissant les personnes de telle ou telle autre profession, de tous les pays de la Péninsule.

Ainsi furent organisées, avec un plein succès, les réunions ou Semaines balkaniques suivantes :

En 1931 : en Albanie : réunion des représentants des municipalités; en Grèce, celle des commerçants, industriels et banquiers (fin avril); en Bulgarie : celle des organisations agricoles (27 au 29 mai); en Turquie : congrès des organisations touristiques et des étudiants (du 25 au 28 avril); en Yougoslavie : congrès des organisations féministes (du 17 au 20 mai). La réunion des représentants des Universités qui devait être organisée en Roumanie, n'a pu avoir lieu à cause des élections législatives de ce pays.

En 1932 : à Athènes : réunion des représentants des associations et institutions sanitaires et médicales (début de mai; à Istanbul : celle des délégués du commerce et de l'industrie (fin mai); à Belgrade : Semaine des juristes (11 au 18 juin); à Sofia : congrès universitaire (1^{er} au 15 juillet). En Roumanie, aucune Semaine n'a eu lieu, parce que son Groupe national préparait la prochaine Conférence de Bucarest (octobre 1932).

En 1933 : à Athènes : réunion nu Comité maritime interbalkanique (25-28 avril); à Sofia : réunion de la Commission pour les communications, le tourisme, l'aviation (ouverture, 14 juin); à Istanbul : réunion des délégués du commerce et de l'industrie (25 au 30 mai); à Belgrade : Semaine médicale interbalkanique (11-13 septembre). En Roumanie a eu lieu la réunion du Conseil de la Conférence Balkanique, chargé de fixer le programme de la quatrième Conférence, du 17 au 20 mars, c'est-à-dire deux mois plus tard que d'habitude (janvier-février). C'est la raison de l'absence de la Semaine balkanique à Bucarest en 1933. Les Roumains ont cependant toujours participé aux autres Semaines.

Les Semaines balkaniques donnèrent l'occasion aux personnes des mêmes professions et aux représentants des mêmes organisations appartenant aux divers pays balkaniques de nouer des rapports personnels, de discuter les questions qui les intéressent en commun. En conclusion des échanges de vues, plusieurs de ces réunions ont pris des résolutions ou vœux souvent pratiques et toujours d'une portée morale indéniable. Le congrès des organisations touristiques (Istanbul 1933) décida la création d'une Fédération Balkanique de Tourisme (v. plus loin : communications : réalisation et activité de cette F. B. T.). La réunion des délégués du commerce et de l'industrie (Istanbul 1932) décida définitivement la création d'une Chambre de Commerce et d'Industrie Interbalkanique (C. C. I. I.) (v. l'œuvre économique : la C. C. I. I.). La réunion juridique de Belgrade (juin 1931) se transforma en un véritable congrès scientifique des juristes et établit un programme d'unification de plusieurs points du droit civil, criminel et commercial des pays balkaniques (v. unification du droit). Le Co-

mité maritime interbalkanique, réuni à Athènes en novembre 1933 élaborà les statuts de la Section maritime de la C. C. I. I. (v. plus haut : la Chambre de Commerce et d'Industrie Interbalkanique). La Commission pour les communications et le tourisme, réunie à Sofia (juin 1933), prit des décisions et résolutions importantes (v. l'œuvre de la Conférence en matière de communications). La réunion à Istanbul des délégués du commerce et de l'industrie, c'était en réalité la deuxième session du Conseil d'administration de la C. C. I. I. et coïncidait avec la réunion dans la même ville du Comité préparatoire pour l'Union douanière partielle (v. plus haut : projet d'Entente économique régionale, et la C. C. I. I.).

Comme on le voit, au fur et à mesure que la collaboration interbalkanique se précisait, les Semaines balkaniques devenaient de plus en plus des réunions de travail en commun sans perdre jamais le caractère de manifestations de rapprochement balkanique.

Les participants aux Semaines balkaniques furent cordialement reçus dans tous les pays respectifs, aussi bien dans les milieux privés que par les milieux gouvernementaux. De son côté, la presse diffusa à travers les pays intéressés ces manifestations de rapprochement et de solidarité balkaniques, les plus importantes après les Conférences balkaniques elles-mêmes.

Les Semaines balkaniques ont largement contribué à mettre en contact plus étroit les peuples des Balkans, à élargir le cercle des personnes participant d'une manière active au mouvement interbalkanique, à conserver et à renforcer l'intérêt suscité en faveur de ce mouvement dans tous les pays balkaniques.¹

A côté des Semaines balkaniques, organisées direc-

(1) Papanastasiou : 2^e Conférence balkanique, p. 212.

tement par les Groupes nationaux de la Conférence, des Jeux interbalkaniques furent organisés sous l'impulsion, en marge de la Conférence.

Dès 1929 eurent lieu tous les ans à Athènes des Jeux panbalkaniques. En 1930 fut créée une « Coupe balkanique » de football. Enfin, en 1931 furent inaugurés à Sofia des compétitions sportives, appelées « Balkaniades ».

Les Jeux interbalkaniques et les rencontres des équipes sportives, ont contribué dans une large mesure à propager l'esprit amical dans les milieux sportifs des Balkans, et même en général.

§ 3. — *Association de la Presse balkanique.*

Les journalistes des six pays balkaniques qui suivaient les travaux de la première Conférence d'Athènes (1930) décidèrent de créer une Association de la Presse, en vue de propager l'idée d'entente et d'Union balkanique et soutenir l'effort de rapprochement entrepris par la Conférence Balkanique.

Réunis à Sofia, deux mois plus tard (décembre 1930), les représentants de la presse fondèrent effectivement une « Association de la Presse balkanique ».

A chaque Conférence balkanique assistèrent de nombreux journalistes soit en tant que délégués, soit simplement en tant que journalistes. Ils ont donné un appui précieux aux travaux et efforts de collaboration de la Conférence.

Cependant, il ne semble pas qu'une très grande partie de la Presse des Balkans ait adhéré à l'Association. L'activité propre de celle-ci n'a peut-être pas été ce qu'elle aurait dû être. Cette carence partielle

de l'Association a été heureusement comblée par l'activité de la Conférence elle-même, des Groupes nationaux et d'organismes créés par la Conférence.

§ 4. — *Unification du Droit.*

L'unification progressive du Droit privé balkanique dans le cadre du mouvement international pour l'unification du droit, contribuerait à rapprocher les peuples balkaniques dans les domaines intellectuel et politique, et favoriserait grandement le développement de leurs transactions commerciales. Cette unification est possible vu la ressemblance de la structure économique et sociale, la similitude de certaines parties des législations des pays intéressés et la communauté de certaines sources de leurs droits positifs.

S'inspirant des considérations ci-dessus, la première Conférence balkanique de 1930 a voté une résolution en faveur de l'unification progressive du Droit des pays balkaniques.

La deuxième Conférence¹ d'octobre 1931 a réaffirmer la résolution ci-dessus, et décidé de constituer une « Commission permanente interbalkanique de juristes qui aura la mission de préparer la convocation d'une conférence des juristes² devant procéder à l'unification progressive du Droit.

Cette conférence des juristes s'est effectivement réunie la première fois lors de la Semaine juridique de Belgrade du 11 au 18 juin 1932, et la seconde fois à Bucarest, en octobre 1932, lors de la troisième Conférence balkanique.

(1) V. dans notre bibliographie les trois rapports sur l'unification du Droit soumis à la deuxième Conférence.

(2) V. L. B. octobre-novembre 1931, N° 13-14, p. 13.

A sa première session, la Commission a fixé son règlement de travail et choisi certains points de droit, par lesquels devrait commencer l'unification. A sa seconde session, elle a définitivement adopté sa méthode de travail et déterminé sa composition, ainsi que la fréquence de ses réunions. Elle a choisi son président et son secrétaire général et définitivement fixé sept questions jugées les plus mûres pour l'unification : mariage, obligations, lettres de change, billets à ordre et chèques, extradition, assistance judiciaire, délit d'abandon de la famille, exécution des jugements et arrêts étrangers.

La Commission a désigné ensuite des rapporteurs, qui présenteront leurs rapports à la prochaine session.

Enfin, la Commission a décidé de publier en français un recueil d'aperçus des droits positifs, pour faciliter la connaissance des législations balkaniques tant dans les Balkans, qu'à l'étranger. Conformément au vœu exprimé à la dernière session, les Groupes nationaux, grec, turc et yougoslave avaient déjà rédigés les aperçus des droits de leurs pays respectifs.

Un vœu fut émis en faveur de l'échange des professeurs, des étudiants et des juristes entre les pays balkaniques.

Un rapport concernant les travaux de la Commission a été communiqué à la troisième Conférence balkanique.

La troisième session de la Commission, prévue pour le mois d'avril 1933, n'a pas eu lieu, mais à la quatrième Conférence furent présentés plusieurs rapports nouveaux sur les questions que la Commission a décidé de mettre à l'étude ¹.

(1) V. notre bibliographie : Rapports soumis à la 3^e et à la 4^e Conférence.

Les rapports rédigés représentent déjà une documentation précieuse; avec d'autres mémoires qui seront encore élaborés, ils serviront de base aux travaux de la prochaine session de la Commission Permanente pour l'unification du Droit.

§ 5. — *Donation de la Dotation Carnegie; publications relatives aux travaux et buts de la Conférence, concours.*

La Dotation Carnegie pour la Paix Internationale s'est intéressée dès le début au mouvement de rapprochement qui se dessinait dans les Balkans.

Le directeur adjoint du Centre européen de la Dotation Carnegie, M. Earle Babcock, a suivi les travaux de toutes les quatre Conférences.

Après la première Assemblée générale, la Dotation Carnegie a fait à la Conférence une donation généreuse de 10.000 dollars pour lui permettre de développer son action en faveur du rapprochement des Balkans.

Une partie de cette donation a été partagée entre les Groupes nationaux des pays intéressés, leur permettant de publier des brochures sur les travaux et buts de la Conférence.

Une autre partie de cette somme a servi à la publication en langue française des Documents Officiels des travaux de la Conférence, imprimés tant en brochures spéciales que dans la revue mensuelle « Les Balkans », publication officielle de la Conférence Balkanique, paraissant à Athènes depuis octobre 1930.

En outre de cela, deux Concours furent organisés sur la base de la donation Carnegie. Le premier avait pour sujet : la collaboration économique entre les

Etats de la Péninsule. C'est M. Averoff qui, en octobre 1932 lors de la troisième Conférence, obtint le premier prix (400 dollars) pour son ouvrage sur l'Union douanière balkanique. D'autres ouvrages moins complets furent présentés et primés.

La quatrième Conférence proclama un deuxième concours ayant pour sujet-: « Le capital étranger dans l'organisation bancaire des pays balkaniques » (Albanie, Bulgarie, Grèce, Roumanie, Turquie, Yougoslavie).

Les prix seront décernés par la prochaine Conférence balkanique en octobre 1934.

Par sa donation généreuse et aussi par l'appui moral, donnés à la cause de rapprochement et de collaboration des peuples des Balkans, la Donation Carnegie, et en particulier M. Earle Babcock, se sont acquis des titres particuliers, exceptionnels à la reconnaissance des peuples de la Péninsule.

SECTION IV.

COMMUNICATIONS ET TOURISME.

§ 1. — *Communications.*

Considérant que le développement des communications dans les pays balkaniques exercera une influence « capitale » sur le rapprochement des peuples des Balkans ainsi que sur le relèvement de leur situation économique, la Conférence a étudié les problèmes des transports terrestres, maritimes, aériens, téléphoniques, télégraphiques et postaux. Les seuls résultats pratiques déjà acquis furent : l'élaboration d'un projet d'Union postale, déjà mis en vigueur dans

deux pays (v. plus loin), la création d'une Fédération de Tourisme (v. plus loin), et d'une Section maritime de la C. C. I. I. (voir plus haut).

Mais les nombreux rapports¹ élaborés par les divers Groupes nationaux et la participation aux travaux des spécialistes (hauts fonctionnaires) en la matière, ont permis à la Conférence d'étudier les problèmes complexes des transports d'une manière approfondie et de recommander aux gouvernements intéressés la réalisation des mesures pratiques, dont l'utilité est incontestable. Ce travail préparatoire profitera utilement aux conférences officielles pour les transports.

Sur la base des études comparatives, la dernière Conférence (novembre 1933) a fait un classement par ordre d'importance, de voies ferrées et d'ouvrages d'art, d'intérêt international ou interbalkanique, à raccorder ou à construire. Elle a établi un classement analogue des routes.

D'autre part, la Conférence a recommandé aux gouvernements intéressés de prendre plusieurs mesures afin de stimuler le développement des communications aériennes, entre autres, la création d'un Office aéronautique commun².

§ 2. — *Projet d'Union Postale balkanique et Union Postale gréco-turque.*

Dès sa première réunion d'octobre 1930, la Conférence Balkanique élaborait un projet d'Union Postale des pays de la Péninsule sur la base d'un mémoire grec³ et sur le désir exprès du chef du gouverne-

(1) V. notre bibliographie : Rapports sur les communications.

(2) V. Résolutions de la 4^e Conférence; Les Balkans : novembre-décembre 1933, pp. 1095-1100.

(3) Lahnidakis : Union Postale Interbalkanique.

ment hellénique. Ce projet prévoyait, notamment, l'affranchissement de la correspondance interbalkanique au tarif de la correspondance intérieure de chaque pays. La deuxième Conférence de 1931 apporta plusieurs modifications au projet initial pour faciliter son acceptation et mise en application par les gouvernements intéressés. La réduction du tarif interbalkanique ne devait être inférieure que de 20 à 30 % par rapport au tarif international normal et les parties contractantes s'engageaient à émettre et à utiliser dans leurs relations postales un timbre-poste portant l'inscription en français « Union Postale interbalkanique ». D'autre part, la disposition du projet primitif prescrivant, pour la mise en vigueur de la convention, la nécessité de l'approbation des six Etats balkaniques, a été biffée et remplacée par une autre disposition n'exigeant que la ratification initiale de deux Etats et réservant simplement le droit d'adhésion ultérieure aux autres Etats balkaniques.

Malgré les recommandations successives des deux Conférences, la convention d'Union Postale ne fut ratifiée que par deux pays intéressés : la Grèce et la Turquie¹. La troisième Conférence de 1932 invita les autres gouvernements à adhérer à la convention.

La quatrième Conférence prit note avec satisfaction de la déclaration de la délégation yougoslave annonçant l'adhésion probablement prochaine de l'Administration des P. T. T. de ce pays à l'Union Postale balkanique, et exprima le vœu que les autres pays intéressés adhèrent à cette Union².

A l'heure actuelle (printemps de 1934) aucun autre pays n'a encore ratifié cette convention. Celle-ci n'a

(1) L. B. octobre-novembre 1932, p. 112.

(2) V. L. B. novembre-décembre 1933, p. 1096.

été effectivement mise en vigueur que par les gouvernements grec et turc, le 1^{er} février 1933, dans les rapports entre les deux pays ¹.

§ 3. — *Fédération balkanique de Tourisme.*

Considérant que le tourisme international est un des facteurs les plus efficaces de la connaissance et du rapprochement intellectuel et moral entre peuples, la première Conférence a décidé la création d'une Fédération balkanique de Tourisme, devant coordonner l'activité des organisations touristiques des pays balkaniques en vue de développer tant le tourisme interbalkanique que le tourisme international dans la Péninsule. Cette Fédération servirait ainsi un double but : moral et matériel, tous deux favorables, au rapprochement et à la solidarité balkanique ².

En exécution de cette résolution de la première Conférence, la réunion des organisations touristiques ou la Semaine touristique qui eut lieu à Istanbul, du 25 au 28 avril 1931, se transforma en un véritable congrès, qui élaborait et adopta les statuts de la Fédération balkanique de Tourisme (F. B. T.), dont le siège fut fixé à Istanbul pour une période de trois ans ³.

Voici les buts « essentiels » de la Fédération :

1° travailler au rapprochement des peuples balkaniques dans le domaine du tourisme;

2° s'occuper de l'amélioration et de la régularisation des moyens de communications entre les Etats balkaniques par les voies de terre, de mer et d'air;

(1) V. L. B. janvier-février 1934, p. 162.

(2) V. L. B. nov. 1930, pp. 15-16.

(3) V. le texte des Statuts et des Résolutions; L. B. mai 1931, pp. 39-40.

3° coordonner l'activité des organisations touristiques des pays balkaniques;

4° fixer les bases d'une propagande commune en vue d'attirer un plus grand nombre de touristes dans les Balkans;

5° favoriser le tourisme entre les pays participants par l'organisation d'excursions dans les six pays des Balkans et la distribution de bourses aux étudiants balkaniques.

Les membres de la Fédération sont les organisations touristiques, au sens large du mot, des six pays intéressés.

La Fédération est dirigée par un Comité exécutif, composé d'un délégué de chaque groupement national des six pays intéressés.

Le Bureau permanent de la Fédération comporte le président, le vice-président et le secrétaire général du Comité exécutif. L'Assemblée générale ou le Congrès de la Fédération se compose des délégations des six Etats membres, comportant chacune trois membres désignés par l'ensemble des organisations touristiques de leurs pays respectifs. Les ressources de la Fédération proviennent notamment des cotisations et des donations.

De ce qui précède, il résulte que la Fédération de Tourisme est une organisation autonome, ayant son champ d'action propre, ainsi que ses organes et ses ressources. Mais, elle est en étroite liaison avec la Conférence Balkanique : d'abord par son but dont les lignes générales correspondent à celui de la Conférence et, notamment, à l'activité de celle-ci en matière des communications. D'autre part, les membres du Comité de direction de la Fédération et même les autres, sont aussi membres très en vue des Groupes nationaux de la Conférence. Enfin, les sta-

tuts prévoient expressément qu'une partie des ressources de la Fédération sera fournie par les « donations et les subsides proportionnels des Groupes nationaux de la Conférence Balkanique » (article 14, al. 2), et que les Assemblées de la Fédération se réuniront chaque année dans le pays, la ville, et à la même époque que les Assemblées générales de la Conférence Balkanique. Il en fut ainsi en pratique : les deuxième, troisième et quatrième Congrès ou Assemblées générales de la F. B. I. ont eu lieu lors de la deuxième, troisième et quatrième Conférences balkaniques.

Dès la première année de son activité, la F. B. T. a adhéré à l'Alliance Internationale de Tourisme (au Congrès de Prague) et passé des accords avec les centrales touristiques de Paris, Budapest, Rome, Belgrade, pour l'extension de la propagande.

Il serait trop long de citer toutes les résolutions de la Fédération de Tourisme, confirmées toujours par les Conférences balkaniques successives (deuxième, troisième et quatrième) et d'examiner toutes les difficultés que rencontra leur réalisation : d'ailleurs, les données précises nous manquent sur l'activité exacte des membres de la Fédération dans les divers pays respectifs ¹.

Il suffit de rappeler que la plupart des mesures préconisées demandent une action effective de tous les Etats balkaniques (facilités de voyage, suppression des visa, etc...), nécessitent des frais de propagande ou des diminutions de recettes, du moins momentanées, des Etats ou des compagnies de transports, d'où une certaine lenteur dans leur exécution. Il est certain, cependant, que plusieurs Etats balka-

(1) V. le rapport de Rechit Saffet bey au 4^e Congrès de la Fédération de Tourisme, L. B. janvier-février 1934, pp. 163-167.

niques ont réalisé pratiquement certaines mesures préconisées par la Fédération, favorables au développement du tourisme. On ne saura ces résultats que quand les Groupes nationaux de chaque pays auront soumis des rapports.

Quant à l'activité propre de la Fédération, c'est-à-dire celle qui ne dépend que d'elle-même et non pas des gouvernements intéressés, le Comité directeur de celle-ci s'est réuni à Sofia en juin 1933 en même temps que la Commission pour les communications de la Conférence Balkanique. A cette occasion, une sous-commission de tourisme comportant plusieurs membres du Comité exécutif de la Fédération de Tourisme, a proposé à l'étude de la quatrième Conférence plusieurs questions intéressant le développement du tourisme.

La quatrième Conférence a demandé aux Groupes nationaux d'intervenir auprès de leurs gouvernements pour obtenir l'application pratique des résolutions antérieures (suppression des visas de transit, l'adoption des plaques, insignes et panneaux uniformes, échanges de renseignements et de groupes scolaires, billets circulaires, élaboration de calendriers sportifs et touristiques, prospectus et itinéraires de voyages communs, franchise douanière pour le matériel touristique de propagande, etc.).

Outre ces mesures déjà recommandées par les Conférences antérieures, la quatrième Conférence a recommandé l'adoption de formalités douanières uniformes et la réfection urgente des tronçons nationaux de la route Londres-Istanbul.

Elle a aussi chargé le Conseil de faire quelques démarches utiles : 1°) inviter les unions hôtelières ainsi que les agences de voyages officielles et officieuses de chaque pays à se faire représenter aux

Assemblées de la Fédération de Tourisme, et de collaborer plus activement avec celle-ci; 2°) demander à la C. C. I. I. que la Fédération de Tourisme soit accréditée, représentée auprès d'elle.

En dehors de la réunion de Sofia qui eut les suites ci-dessus, le Bureau permanent de la Fédération balkanique de Tourisme a pris, au cours de l'année 1933, certaines mesures utiles, et fait de la propagande dans la mesure de ses possibilités. Il a fait imprimer et distribuer une affiche balkanique de tourisme¹. Il a représenté la Fédération au Conseil d'administration de l'Alliance Internationale de Tourisme à Scheveningen.

En septembre 1933, les délégués balkaniques participants au Congrès de l'A. I. T. à Rome, tinrent une réunion spéciale où ils constatèrent leur identité de vues vis-à-vis du Congrès International. A cette occasion les délégués albanais et roumains firent part aux autres délégués balkaniques de la constitution dans leurs pays respectifs des Conseils et Offices nationaux de tourisme.

Le président du Conseil de la F. B. T. a profité, au cours de l'année 1933, de ses séjours en Egypte, en Hongrie, en Hollande, en France et en Italie pour prendre contact avec les Comités mixtes qu'il y avait fondés en vue de développer les relations touristiques de ces pays avec les Balkans. Ces Comités ont dirigé de nombreux voyageurs vers les Balkans².

M. Rechit Saffet bey, président de la F. B. T., reçut au cours de l'année 1933 un concours précieux des personnalités suivantes : MM. Duchaine et Dubois de l'A. I. T.; MM. Mariotti et Pagliesi de l'E. N. I. T.; MM. les préfets de l'Allier et des Alpes-Maritimes

(1) V. le rapport cité de Rechit Saffet bey.

(2) V. Rechit Saffet bey : Rapport ibid. p. 164.

et des maires de Vichy et de Nice; S. A. le prince Tahir Pacha en Egypte; M. Agapitos, vice-président de la F. B. T. et M. Pétracopoulos, en Grèce; M. Gersheiter, représentant de l'Intourist, en Turquie; M. Sriscevitich, directeur général de l'agence de tourisme Putnik en Yougoslavie; M. Boschhoff, directeur général des chemins de fer de l'Etat en Bulgarie; M. Margot Noblemaire, directeur général de la Compagnie Internationale des Wagons-lits, etc...

Ainsi, malgré les difficultés que rencontre son activité vu la complexité même de sa tâche, la F. B. T. a d'ores et déjà rendu des services au tourisme balkanique, et en rendra à l'avenir, de plus grands encore.

TITRE III

LE RÔLE DE LA CONFÉRENCE DANS LE RAPPROCHEMENT ET LA COLLABORATION ENTRE PEUPLES ET ÉTATS (GOUVERNEMENTS) BALKANIQUES

CHAPITRE PREMIER.

Le Rôle de la Conférence dans le rapprochement et la collaboration entre Peuples balkaniques.

Avant l'organisation de la Conférence, les relations entre les divers milieux des peuples balkaniques étaient à peu près inexistantes.

Les Académies, les Universités, les organisations ou associations analogues des divers pays de la Péninsule, n'entretenaient presque pas de relations entre elles.

Les contacts entre les divers milieux tant intellectuels que professionnels ou économiques des Balkans étaient infiniment moins nombreux qu'entre les centres d'activité et de pensée de chaque pays balkanique et ceux des pays plus éloignés de l'Europe occidentale ou centrale.

Le rapprochement intellectuel, moral, entre les peuples du Sud-Est de l'Europe, préconisé par M. Iorga en 1914 lors de la fondation de l'Institut de Bu-

carest pour l'étude de l'histoire commune de ces peuples, n'a pas dépassé quelques savants.

Mais, fait infiniment plus grave qu'une simple absence de rapports suivis et intenses : la méfiance, les rancunes, ou même l'inimitié ouverte, conséquences des conflits du passé, régnaient entre certains peuples de la Péninsule.

La Conférence Balkanique institua dès sa première réunion des contacts personnels nombreux et une collaboration fructueuse entre les milieux des plus divers des six pays de la Péninsule.

Elle réunissait, en effet, dans son sein aussi bien des hommes politiques que des représentants des Universités, des Municipalités et des organisations professionnelles, du commerce et de l'industrie, de la presse et des organisations féminines des six pays intéressés.

Puis, en se constituant en un organisme permanent de rapprochement, la Conférence fut basée sur les Groupes nationaux. Ceux-ci s'organisèrent dans chacun des six pays en Associations pour la Conférence Balkanique, comprenant à côté des délégations aux Conférences (Assemblées générales) de nombreux membres collectifs : Associations ou Institutions poursuivant un but analogue à celui de la Conférence ou simplement un but pacifique non opposé au rapprochement balkanique, — ou individuels.

Ainsi de par sa composition largement démocratique et variée, résultant des ramifications des Groupes nationaux, et par son caractère permanent, la Conférence constitue non seulement un organisme de propagande mais aussi de collaboration effective entre les peuples balkaniques.

A la base de la Conférence sont les Groupes nationaux ayant tendance à s'élargir, à devenir de plus en

plus nombreux; faisant dans leurs pays respectifs de la propagande active en faveur du rapprochement balkanique, au moyen de conférences, brochures et articles de journaux.

De son côté, l'Assemblée générale à réunions annuelles, comprenant les délégations des six pays intéressés, de composition variée à l'instar des Groupes nationaux eux-mêmes, — est à la fois l'organe de propagande et l'organe de collaboration effective de l'organisme permanent de rapprochement. L'organe de propagande, à cause de sa physionomie : à côté des six délégations comprenant chacune une trentaine de membres, la présence des observateurs gouvernementaux, ceux des grandes organisations internationales : la Société des Nations, le Bureau International du Travail, etc., des membres du gouvernement du pays du siège et d'un nombreux public, donne aux séances plénières des Assemblées générales l'aspect et l'importance de véritables congrès ou conférences. L'organe de collaboration et de rapprochement : les contacts personnels entre les délégués des divers peuples intéressés et la discussion des problèmes d'intérêt commun dans un esprit d'entente et de conciliation, contribuent non seulement à rapprocher les points de vue, les conceptions, mais à dégager des conceptions communes, des projets concrets de collaboration.

Nous avons déjà exposé l'œuvre variée et importante de la Conférence dans le domaine de l'étude. Il convient cependant d'insister sur la grande utilité des organismes de rapprochement et de collaboration qui furent soit prévus, soit déjà effectivement créés sur l'instigation de la Conférence : Chambre de Commerce et d'Industrie interbalkanique et sa Section maritime, Office Coopératif des pays bal-

kaniques, Office pour la protection du Tabac d'Orient (organisme officiel, gouvernemental), Association de la Presse balkanique, Commission pour l'unification du Droit, Fédération balkanique de Tourisme, Union Médicale.

D'autre part, il faut particulièrement mentionner l'importance des Semaines balkaniques, une sorte de congrès de rapprochement, organisées par les Groupes nationaux des divers pays et réunissant au printemps ou en été de chaque année les représentants de mêmes milieux ou professions des Balkans. Ces Semaines balkaniques constituent des manifestations importantes de rapprochement balkanique et contribuent à développer des contacts personnels entre gens de mêmes occupations appartenant aux six pays de la Péninsule.

Enfin, la Conférence Balkanique a, dès sa première réunion, solennellement affirmé la volonté d'Entente et d'Union des peuples balkaniques et posé les principes fondamentaux de cette Union. Elle a, d'autre part, dégagé les nombreux liens moraux et la solidarité économique-politique des Balkans. Et pour faire de cette solidarité une réalité vivante, elle a élaboré trois projets de convention devant servir de base de l'Union balkanique sous sa forme immédiate : 1° Projet de Pacte balkanique, basé sur les principes de non-agression, de règlement pacifique des conflits, d'assistance mutuelle et de protection des minorités; 2° Projet de convention d'Entente économique régionale; 3° Projet de convention sur le Statut personnel des ressortissants balkaniques.

Ainsi, la Conférence Balkanique a institué dans son sein une large collaboration entre peuples balkaniques; dégagé les éléments moraux et matériels de la solidarité balkanique; cristallisé d'une ma-

nière concrète l'idéologie d'Union balkanique en proclamant les principes fondamentaux de l'Union sous sa forme finale et en élaborant les trois projets de convention, base de l'Union sous sa forme immédiate; créé ou engendré plusieurs organismes de coopération balkanique.

Si l'on compare à ce vaste mouvement de rapprochement l'état de relations balkaniques ayant existé avant 1930, il est indéniable que la Conférence Balkanique a largement contribué au rapprochement et à la collaboration des peuples de la Péninsule.

En marge de la Conférence et de son idéologie de rapprochement panbalkanique et simultanément entre les six peuples de la Péninsule, se sont développés des courants de rapprochement bilatéraux, entre certains de ces pays.

En été 1932, furent créés à Bucarest et à Sofia deux associations de rapprochement analogues bulgaro-roumaines.

Mais, c'est surtout entre la Bulgarie et la Yougoslavie, les deux pays yougoslaves de la Péninsule, frères de race, mais divisés profondément par les conflits du passé, que se développa à partir de l'été 1933, un fort courant de rapprochement : deux ligues de rapprochement — bulgaro-yougoslave à Sofia et yougoslavo-bulgare à Belgrade, — furent fondées en vue d'étudier « le pays voisin sous tous ses aspects aux fins d'une collaboration entre tous les Slaves du Sud ».

Un groupe de 49 industriels et commerçants bulgares visita en Yougoslavie (septembre) les centres économiques du pays. Au cours de cette visite de nombreux discours furent prononcés en faveur d'une collaboration économique intense entre les deux pays.

Un groupe de 60 juristes bulgares s'arrêta à Belgrade avant de se rendre au Congrès des juristes slaves à Bratislava.

Vers la fin de septembre 1933, fut inaugurée à Belgrade une exposition de peintres bulgares, en présence du ministre bulgare accrédité à Belgrade et de nombreuses personnalités politiques, mondaines et artistiques de la capitale yougoslave.

Vers la même époque, le ténor bulgare Petro Raïtchev, engagé pour deux saisons au théâtre de Zagreb, débuta sur la scène en présence des souverains yougoslaves.

Au début du mois de janvier 1934, un chœur yougoslave composé de 160 membres donna un concert à Sofia. Peu après, les membres du Pen-Club yougoslave, rendirent visite à leurs collègues bulgares. D'autres visites réciproques (des membres du clergé bulgare et yougoslave, des associations féminines, des troupes de théâtre, etc.) eurent lieu ou furent prévues.

Ainsi, parallèlement au mouvement de rapprochement des peuples balkaniques, s'ébaucha le rapprochement bulgaro-yougoslave, gêné d'ailleurs, comme les efforts de la Conférence Balkanique elle-même, par l'activité néfaste des terroristes bulgaro-macédoniens.

CHAPITRE II.

Le rôle de la Conférence dans le rapprochement et la collaboration entre Etats (gouvernements balkaniques).

§ 1. — *Relations interbalkaniques à la veille de la première Conférence (octobre 1930).*

A la veille de l'organisation de la Conférence Balkanique, il y avait dans les Balkans deux groupements d'Etats : celui de la Petite Entente dont faisaient partie à côté de la Tchécoslovaquie, la Roumanie et la Yougoslavie, et le Groupement gréco-turc.

Le premier de ces groupements fut constitué dès 1920-1921 au moyen de traités séparés, puis resserré pratiquement au cours des réunions périodiques annuelles des ministres des Affaires Etrangères des trois pays intéressés, et juridiquement par la conclusion de l'Acte général de règlement pacifique des conflits, conclu en 1929¹.

De son côté le Groupement gréco-turc fut constitué par la conclusion du traité du 30 octobre 1930 inaugurant une cordiale amitié entre les deux pays.

La politique générale des Etats de la Petite Entente eut pour base, dès sa constitution, le maintien du statu quo territorial établi par les traités de

(1) V. plus haut : moyens... : nécessité d'un Pacte balkanique.

Trianon et de Neuilly de 1919-1920, et la sauvegarde de l'indépendance des Etats membres.

La politique du Groupement gréco-turc, à peine constitué en 1930, ne fut pas à cette époque très précise : il s'agissait là, avant tout, de la réconciliation d'anciens ennemis séculaires après la liquidation de tous les différends occasionnés par la guerre gréco-turque de 1918 à 1922. A l'époque (1930) on ne savait pas encore comment évoluera la nouvelle amitié gréco-turque. La Turquie n'avait-elle pas conclu, en 1929, un traité de neutralité et de règlement pacifique des conflits avec la Bulgarie, tandis que la Grèce était en conflit ouvert avec la même Puissance aussi bien à propos du débouché bulgare sur la mer Egée qu'en ce qui concerne les réclamations bulgares en matière de la protection des minorités ?¹ La Turquie allait-elle jouer le rôle de conciliateur ?; le pourra-t-elle avec succès ?; ou soutiendra-t-elle carrément la Grèce ? Enfin, ces deux Puissances se prononceront-elles nettement pour le maintien du statu quo territorial et contre le révisionnisme, c'est-à-dire dans ce dernier cas qu'elles le veulent ou non, contre la politique générale de l'Italie dans les Balkans ?

En un mot, si la politique anti-révisionniste de la Petite Entente était clairement établie et connue, de même que son attachement à la défense de l'indépendance de ses Etats membres en face de toute menace venant de la part d'une Puissance quelle qu'elle soit ainsi que son opposition à toute mise en tutelle de la part d'une grande Puissance de quelque petit Etat qu'il s'agisse soit dans les Balkans soit en Europe Centrale, — on ne savait pas exactement, en 1930, dans quel sens allait évoluer la politique gréco-turque sur tous ces points.

(1) V. plus loin : politique de la Bulgarie.

Quant aux relations entre ces deux groupements, seule la Grèce était liée, en 1930, par des traités d'amitié et de règlement pacifique des conflits avec la Roumanie (21 mars 1928) et la Yougoslavie (27 mars 1929), la Turquie n'étant pas liée avec aucun de ces deux Etats.

Les deux autres Etats de la Péninsule, la Bulgarie et l'Albanie, étaient isolés.

La Bulgarie avait conclu un traité de neutralité et de règlement pacifique des conflits avec la Turquie (7 mars 1929) sans que les relations des deux pays soient devenues cordiales, surtout après le rapprochement turco-grec. Les rapports de la Bulgarie avec ses autres voisins : la Roumanie, et surtout la Grèce et la Yougoslavie, étaient franchement mauvais, à cause de l'activité néfaste des organisations terroristes bulgare-macédonniennes, provoquant, par des attentats incessants, le mécontentement des peuples voisins, gênant le rapprochement entre les peuples et les gouvernements de la Bulgarie et de ses voisins. Sous l'influence des nationalistes exaspérés, le gouvernement bulgare tolérait ces organisations chauvinistes. Sous la même influence, et aussi sous celle de l'Italie fasciste, la Bulgarie officielle se cantonna dans une attitude négative d'attente, concentrant toute son attention sur le renforcement de la protection des « minorités bulgares » dans les pays voisins, tout en dévoilant plus ou moins ouvertement sa véritable idée fixe : celle de la révision du statut territorial établi par le traité de Neuilly de 1919. Comme tous les Etats révisionnistes, elle se déclarait pour une « révision pacifique » faite sur la base de l'article 19 du Pacte de la Société des Nations.

En dehors de cette opposition entre la politique générale de la Bulgarie et celles de ses voisins, il exis-

lait, en 1930, comme encore à l'heure actuelle, un différend important bulgaro-grec. Conformément à l'article 48 du traité de Neuilly, la Grèce offrait à la Bulgarie un débouché « économique » sur l'Egée, c'est-à-dire des facilités de transports et notamment une zone franche dans le port de Salonique. Mais, les Bulgares exigeaient un débouché territorial, une bande de territoire, reliant la Bulgarie à l'Egée à travers la Thrace hellénique; d'où le conflit.

Enfin, l'Albanie était sous l'emprise totale politico-économique de l'Italie, notamment en vertu de deux traités de Tirana de 1926 et 1927 (v. plus haut : deuxième obstacle au rapprochement politique). De ce fait, ses relations ne pouvaient pas être cordiales avec ses voisins menacés par son alliée, l'Italie. De plus, la Turquie n'entretenait pas de relations diplomatiques avec le jeune Etat albanais, libéré le dernier de l'ancien Empire ottoman.

§ 2. — *Rapprochement entre Etats balkaniques depuis l'organisation de la Conférence; Pacte d'entente balkanique du 9 février 1934*

A. — *Rapprochement entre Etats balkaniques depuis l'organisation de la Conférence.*

Vu les relations entre Etats balkaniques que nous venons d'exposer, on comprend l'importance de l'acceptation par tous les gouvernements de la Péninsule, de prêter leur concours moral et matériel à la constitution des délégations de leurs pays respectifs en vue de la réunion de la première Conférence balkanique d'octobre 1930. Ce qui plus est, tous les gouvernements envoyèrent des observateurs-diplomates tant à la première Conférence qu'aux Conférences

ultérieures, les gouvernements des pays où siégèrent successivement les Conférences (Grèce, Turquie, Roumanie, Grèce) tinrent à assister personnellement aux séances d'ouverture et de clôture, et les ministres des Affaires Etrangères, ou les présidents du Conseil des ministres (la plupart du temps les deux) et une fois même le chef de l'Etat où siégeait une Assemblée générale (deuxième Conférence : Ankara : discours très encourageant, lapidaire du Gazi Moustapha Kémal) firent des déclarations solennelles en faveur du rapprochement et de l'Entente de tous les Etats de la Péninsule. Il est indéniable que ces paroles furent entendues et appréciées sérieusement par les autres gouvernements intéressés.

Un autre fait est tout à fait caractéristique : c'est à l'occasion de la deuxième Conférence balkanique d'Istanbul-Ankara (octobre 1931) que furent officiellement nouées les relations diplomatiques entre la Turquie et l'Albanie.

C'est dans le domaine économique que furent réalisés les premiers projets ou résolutions de la Conférence.

Un projet de convention d'Union postale balkanique, élaboré par la première Conférence, fut effectivement mis en vigueur par les gouvernements des deux pays : la Grèce et la Turquie, les autres pays balkaniques pouvant y adhérer.

Mais, c'est surtout en matière de la protection des tabacs d'Orient qu'une recommandation précise de la deuxième Conférence, concernant la création d'un Office interétatique, fut entièrement et immédiatement réalisé par les trois gouvernements intéressés : grec, turc et bulgare¹. Enfin, il est intéressant de

(1) V. plus haut, 2^e Partie, Titre II, Chapitre II, Section I. § 3 et Section IV § 2 : Office pour la protection du Tabac d'Orient et Union Postale.

constater que la Turquie entra, en 1932, à la Société des Nations. Ainsi se trouva réalisé un souhait exprimé, dès la première réunion de la Conférence, par plusieurs délégations (non pas sous forme de résolution par courtoisie envers la délégation turque).

Il ne faut évidemment pas voir entre l'entrée de la Turquie à la Société des Nations et le vœu de quelques délégations de la Conférence Balkanique, un rapport de cause à effet. C'est la volonté pacifique des dirigeants tucs et le rapprochement cordial turco-hellénique qui furent certainement les vraies causes d'adhésion de la Turquie à la Ligue de Genève.

Il en est de même, dans une certaine mesure, en ce qui concerne le rapprochement entre les Etats balkaniques, consécutif à l'organisation de la Conférence.

Nous n'entendons nullement soutenir que c'est uniquement grâce à l'initiative ou aux efforts de la Conférence Balkanique que fut réalisé le rapprochement récent entre Etats balkaniques, ayant abouti d'abord aux rapprochements bi-latéraux entre plusieurs Etats intéressés, et finalement à la conclusion d'un Pacte multilatéral d'entente balkanique (9 février 1934).

Nous avons montré dans la première partie de notre thèse que l'idée d'une Union balkanique est ancienne, qu'elle fut pour la première fois clairement énoncée par Riga de Phères, poète et révolutionnaire grec, et pour la première fois définie d'une manière pratique par le prince serbe Michel Obrénovitch, qui faillit même la réaliser; que c'est en Serbie que naquit la formule : « Les Balkans aux peuples balkaniques ». Il faut ajouter à cela que, dès par sa situation géographique et son attachement à l'indépendance, comme jadis celle de la Serbie, la politique de la Yougoslavie actuelle, comme celle des autres

Etats de la Petite Entente, eut toujours la tendance de réunir dans un faisceau les petits Etats libres des Balkans et de l'Europe centrale.

Il faut noter encore, le grand attachement du souverain yougoslave à une Entente balkanique et la déclaration de M. Marinkovitch, ministre des Affaires Etrangères de la Yougoslavie, lors de la réunion de la première Conférence balkanique : « Le salut et l'avenir des peuples des Balkans dépend de leur Union : les peuples balkaniques doivent savoir qu'ils seront : ou tous libres et indépendants, ou qu'aucun d'entre eux ne le sera ».

Tous les hommes d'Etats balkaniques étaient, d'ailleurs, convaincus de la nécessité d'une large entente, sauf les conditions qu'ils y mettaient, déjà selon leur point de vue national.

Il ne s'agit pas d'attribuer à la Conférence Balkanique un rôle d'initiateur général en la matière, mais il convient de constater malgré la susceptibilité de certains hommes d'Etat ou diplomates, que les efforts de rapprochement et de collaboration faits par la Conférence Balkanique ont indéniablement aidé le rapprochement entre gouvernements, entre Etats de la Péninsule.

Après chaque Assemblée générale de la Conférence Balkanique, le Groupe hellénique a provoqué un débat, à la Chambre des députés de son pays, sur les résolutions et les travaux de la Conférence. Et chaque fois la Chambre des députés hellénique approuva l'activité de la Conférence par des votes unanimes d'encouragement, priant même le gouvernement hellénique de prendre l'initiative de la conclusion d'un Pacte balkanique multilatéral, préconisé par la Conférence. Pour ne citer que quelques

hommes d'Etat qui jouèrent, depuis, un rôle de premier plan dans les négociations officielles du Pacte balkanique du 9 février 1934, il suffit de noter l'encouragement sans réserve donné à l'idée d'une Entente balkanique par le chef de la République turque, Gazi Moustapha Kémal ainsi que le ministre turc des Affaires Etrangères, M. Tevfik Rouchdi bey et le président du Conseil des ministres, M. Ismet-Pacha.

M. Venizélos, et surtout M. Tsaldaris, présidents du Conseil des ministres de Grèce, lors de la première et quatrième Conférences, se déclarèrent aussi partisans fervents de l'Entente balkanique. De même, M. Maximos, ministre grec des Affaires Etrangères, lors de la quatrième Conférence. Enfin, M. Titulesco donna à plusieurs reprises des promesses formelles à la troisième Conférence de Bucarest (octobre 1932), et au Conseil réuni dans la même ville (1933), qu'il mettra son influence et action au service des idées préconisées par la Conférence, concernant, notamment, les réunions périodiques des ministres des Affaires Etrangères des six pays balkaniques et la conclusion d'un Pacte balkanique multilatéral. M. Tevfik Rouchdi bey fit la même promesse précise, lors de la deuxième Conférence balkanique (octobre 1931) ainsi que M. Maximos, lors de la quatrième Conférence (novembre 1933).

Au début du mois de mars 1933, M. Titulesco a réuni, à Genève, à un diner amical, les ministres des Affaires Etrangères des Etats balkaniques ou leurs remplaçants (v. plus haut : moyens de rapprochement politique : entrevues des ministres des Affaires Etrangères). C'était la première prise de contact collective des ministres des pays intéressés. C'était un échange de vues amical, privé. Mais, n'était-il pas significatif, si l'on songe qu'à cette époque se prépa-

rait déjà la Convention de non-agression, signée à Londres, le 4 juillet 1933, entre la Russie Soviétique et ses voisins, dont 3 Etats balkaniques : Roumanie, Yougoslavie, Turquie, les deux premiers de ces Etats n'ayant conclu jusque là aucun traité politique, sauf l'adhésion de la Turquie à la Société des Nations en 1932, avec le troisième ?

Cette *Convention de non-agression de Londres* a, selon l'expression de M. Paul Bastid, un caractère essentiellement « conservateur », comme d'ailleurs tous les traités de non-agression. L'article I proclame le droit des Etats à l'indépendance, à la sécurité, à la défense de leur territoire et au libre développement de leurs institutions. L'article II définit les actes d'agression ¹. Cependant, tandis que les traités habituels de non-agression, non seulement ne définissent pas d'une manière aussi formelle les cas d'agression, mais sont conclus pour un temps limité, les deux Conventions de non-agression signées à Londres le 3 et le 4 juillet 1933, ont un caractère perpétuel. La Convention qui nous intéresse tout particulièrement, celle du 4 juillet, conclue entre l'Union Soviétique, la Turquie et la Petite Entente, a de plus, une vocation à l'universalité; d'où son importance particulière. (Celle du 3 juillet, conclue entre l'Union Soviétique, la Pologne, la Roumanie, la Turquie, l'Esthonie, la Lettonie, la Perse, l'Afganistan, à laquelle adhéra plus tard la Finlande, a un caractère régional).

Pour comprendre l'évolution du rapprochement balkanique, il était nécessaire d'indiquer l'importance et le caractère antirévissionniste des Conventions de Londres.

(1) V. plus haut : II^e Partie, Titre II., Chapitre I., Section II., § 2 : Moyens de rapprochement politique : examen critique du projet de Pacte : lacunes.

De même, il faut noter le resserrement de la Petite Entente par la conclusion entre les trois Etats membres de *l'Acte d'organisation du 16 février 1933*.

En vertu de ce Pacte d'organisation, la Petite Entente reçut une base organique stable par « l'unification de la Politique générale » des trois Etats participants, et par la constitution d'un « Organe directeur de cette politique commune ». Le groupe des Etats de la Petite Entente devint ainsi une « unité internationale supérieure et ouverte à d'autres Etats dans les conditions à convenir dans chaque cas particulier » (préambule).

Les articles du Pacte développent, ensuite, ces idées énoncées dans le préambule. L'article I prévoit la constitution d'un Conseil permanent, organe directeur de la politique commune du groupe des trois Etats, composé des ministres des Affaires Etrangères des trois pays, dont les décisions sont prises à l'unanimité.

Les articles II à IV règlent le fonctionnement de ce Conseil.

L'article V confère au Conseil le droit de confier à un seul délégué ou à la délégation d'un seul pays, la défense du point de vue des trois Etats membres.

L'article VI prescrit la nécessité du consentement unanime du Conseil de la Petite Entente, pour la conclusion par un Etat membre des traités politiques unilatéraux, ou même des conventions économiques comportant des conséquences politiques.

L'article VII prévoit la constitution d'un Conseil économique pour la « coordination progressive des intérêts économiques des trois Etats, soit entre eux, soit dans leurs rapports avec des Etats tiers », et l'article VIII règle son fonctionnement.

Un Secrétariat du Conseil permanent est créé et

son siège se trouve établi pour un an dans la capitale du président en exercice du Conseil permanent. Une Section du secrétariat fonctionnera, d'une façon permanente, au siège de la Société des Nations à Genève (art. IX).

La politique commune du Conseil permanent doit être inspirée par les principes généraux contenus dans tous les grands Actes internationaux de la politique d'après-guerre, comme le sont le Pacte de la Société des Nations, le Pacte de Paris, l'Acte général d'arbitrage, les conventions éventuelles sur le désarmement (article X).

Enfin, l'article XI stipule que toutes les conventions conclues antérieurement par les Etats membres et complétées par le présent Pacte, sont renouvelées pour une « durée illimitée ».

On sait que, depuis toujours, le but principal de la Petite Entente a été le maintien du statut territorial des Etats membres, établi par les traités de paix, consécutifs à la grande guerre (traité de Trianon et de Neuilly, notamment).

L'Acte d'organisation de la Petite Entente coordonne l'activité politico-économique des Etats participants sur la base du respect des traités existants. Pour employer un terme courant, il est nettement antirévissionniste.

Il en est de même du récent *Pacte gréco-turc du 14 septembre 1933*. Ce Pacte est venu consacrer d'une manière plus formelle, et réglementer la collaboration turco-hellénique, instituée par le Pacte de 1930.

Une clause expresse prescrit l'entente préalable en matière des questions internationales qui intéressent les deux pays (art. II). Comme entre les Etats de la Petite Entente avant la conclusion de l'Acte d'organisation de 1933, cette consultation préalable fut déjà

réalisée en pratique, à chaque occasion, entre la Grèce et la Turquie depuis le Pacte de 1930.

Une autre disposition prévoit la représentation commune des deux Etats dans les conférences internationales à représentation limitée (article III). La Turquie et la Grèce deviennent ainsi une nouvelle unité internationale.

Mais la disposition la plus importante, la plus caractéristique, c'est l'article I qui stipule la garantie mutuelle de leurs frontières communes par les deux Etats participants.

L'inviolabilité des frontières était déjà à la base du Pacte de 1930. Mais la clause de la garantie mutuelle des frontières du nouveau Pacte, dépasse une simple obligation réciproque de non-agression. Elle ne signifie pas seulement le respect réciproque de l'intégrité territoriale, mais organise, prévoit expressément la défense des « frontières communes ». Il n'y a aucun doute que par ce traité la Turquie s'est engagée à fond, de soutenir l'attitude antirévissionniste de la Grèce en face des visées bulgares d'extension territoriale vers la mer Egée. En effet, il n'y a qu'une seule frontière commune gréco-turque qui soit menacée, c'est celle constituée par le fleuve Maritza qui sépare la Thrace hellénique de la Thrace turque. Comme la garantie mutuelle des frontières est générale, la frontière entre les deux Thraces se trouve garantie. Et comme la Bulgarie demande justement de ce côté une bande de territoire, qui la relierait à la mer Egée, la garantie gréco-turque de cette frontière commune, sans être tournée contre qui que ce soit, n'en empêche pas moins pratiquement toute extension territoriale de la Bulgarie de ce côté.

Mais la portée du Pacte gréco-turc est plus générale encore. Il marque un tournant décisif dans la poli-

tique générale des deux pays, et notamment, dans la politique de la Grèce.

Par sa position géographique, la Grèce est un pays largement méditerranéen. Ses îles sont baignées par la mer et ses grandes villes sont des ports maritimes. La sécurité grecque pourrait être, le cas échéant, le plus facilement menacée par une Puissance maritime. Ce fait explique la politique traditionnelle de la Grèce, s'appuyant sur une triple amitié de grandes Puissances méditerranéennes et maritimes : l'Angleterre, la France et l'Italie.

Ce fait explique aussi, et notamment, les égards spéciaux, que la Grèce s'efforça toujours de prodiguer à l'Italie, sa voisine méditerranéenne, malgré les appréhensions devant la politique expansionniste de celle-ci, que la Grèce a dû déjà payer par la perte des îles du Dodécanèse, habitées par une population indiscutablement hellénique. De même, le coup de force italien de 1923 contre l'île de Corfou, a soulevé l'indignation et la méfiance de toute la nation hellénique.

Par la conclusion du nouveau Pacte, la Grèce et la Turquie ne se placèrent pas seulement résolument dans le camp de Puissances défendant le statu quo territorial, opposées au révisionnisme d'un autre groupe de Puissances, — le resserrement de la solidarité gréco-turque rendit possible à ces deux Puissances de pratiquer une politique d'indépendance et de non-vassalité, une politique propre qui n'est possible aux petites et moyennes Puissances que lorsqu'elles s'unissent entre elles pour former un bloc d'intérêts respectables, dont on ne dispose pas, mais dont on tient compte et qu'on respecte.

Voilà de quelle manière la politique du Groupement gréco-turc rejoint celle de la Petite Entente.

Après la signature du Pacte gréco-turc du 14 septembre 1933, se développa une activité diplomatique intense dans les Balkans aussi bien entre la Bulgarie d'une part, et les deux Groupements gréco-turc et de la Petite Entente d'autre part, qu'entre ces deux Groupements.

Après la signature du Pacte gréco-turc, Ismet Pa-cha et Tevfik Rouchdi bey, président du Conseil et ministre des Affaires Etrangères de Turquie, se rendirent à Sofia 20, 21, 22 septembre) en vue de décider la Bulgarie d'adhérer au Pacte gréco-turc. Devant le refus de celle-ci, les ministres turcs durent se contenter de renouveler le Pacte de neutralité turco-bulgare du 7 mars 1929. On décida, d'autre part, de créer une commission mixte turco-bulgare, chargée de la liquidation de certaines questions pendantes. Quelques jours plus tard, à Genève, le président du Conseil grec et son collègue bulgare décidèrent d'instituer une commission mixte, chargée d'examiner les moyens pour la solution des différends économiques existants entre les deux pays. D'autre part, dans un esprit de conciliation, le gouvernement grec décida de rétablir les relations commerciales gréco-bulgares.

De son côté, le souverain yougoslave, le roi Alexandre I^{er}, eut, vers la mi-septembre, une entrevue avec le roi Boris de Bulgarie (à la gare de Belgrade) qui rentrait d'un voyage circulaire qu'il fit à Rome, Londres et Paris. Puis, quelques jours après, le souverain de Yougoslavie entreprit une croisière dans les Balkans, à bord du croiseur yougoslave Doubrovnik. Il eut, d'abord, une entrevue avec le roi Carol de Roumanie et assista, avec celui-ci, à la session du Conseil de la Petite Entente réuni à Sinaïa (27 septembre). Lors de cette session, le Conseil de la Petite Entente autorisa la Roumanie et la Yougoslavie à

conclure des pactes avec les autres Etats balkaniques. Puis, le roi Alexandre continua sa croisière. Après une entrevue au palais d'Euxinograde près de Varna (3 octobre) avec le roi Boris de Bulgarie, assisté de M. Mouchanoff, président du Conseil des ministres bulgare, il en eut une autre à Istanbul, avec Gazi Moustapha Kemal, président de la République turque, ainsi qu'avec MM. Ismet Pacha et Tevfik Rouchdi bey, ministre président et ministre des Affaires Etrangères de Turquie. Enfin, au terme de leur croisière dans la mer Noire, la mer Egée et l'Adriatique, les souverains yougoslaves s'arrêtèrent à Corfou afin de fleurir les tombes des soldats serbes, morts pendant la grande guerre. A Corfou, le roi Alexandre eut une entrevue avec MM. Maximos et Condylis, ministres grecs des Affaires Etrangères et de la Guerre (8 octobre), puis rentra à Belgrade.

M. Titulesco vint s'informer à Belgrade des résultats des entretiens du souverain yougoslave (12 octobre), puis entreprit, lui aussi, un voyage circulaire.

A Sofia, il fut reçu en audience par le roi de Bulgarie, et eut un échange de vue avec M. Mouchanoff, président du Conseil des ministres (13-14 octobre); à Ankara, il signa avec les dirigeants turcs un Pacte turco-roumain d'amitié, d'arbitrage et de non-agression (17 octobre); à Athènes, il eut, jusqu'au 25 octobre, des entretiens avec le ministre président et le ministre des Affaires Etrangères grecs, MM. Tsalدارis et Maximos, ainsi qu'avec d'autres hommes d'Etat helléniques, dont, notamment, M. Vénizélos, — et fut reçu en audience par le président de la République hellénique, M. Zaïmis. Au retour de son voyage, M. Titulesco s'arrêta à Belgrade (26 octobre) pour mettre au courant les dirigeants yougoslaves des résultats de ses entretiens.

Le but du voyage du roi de Yougoslavie et de celui de M. Titulesco n'était, apparemment, pas seulement d'examiner la situation et les dispositions des autres Etats balkaniques, mais aussi d'éclaircir en outre, la nature du nouveau Pacte de la Petite Entente, qui loin d'empêcher la Roumanie et la Yougoslavie de développer des liens plus étroits avec les autres Etats balkaniques, leur impose au contraire, cette attitude, à cause des buts défensifs et pacifistes que la Petite Entente poursuit. C'est dans ce sens que semblent s'être déclarés les rois de Yougoslavie et de Roumanie et M. Titulesco en faveur d'une vaste Entente balkanique ¹.

Dès le retour de M. Titulesco de son voyage circulaire, eut lieu sur le Danube au bord d'un yacht royal (près de Giurgiu en Roumanie et Roustchouk, port danubien bulgare), une entrevue des rois Carol de Roumanie et Boris de Bulgarie, accompagnés de leurs Premiers ministres et ceux des Affaires Etrangères (30 octobre).

Entre temps, les pourparlers turco-yougoslaves, terminés déjà à Genève le 9 octobre, aboutirent à la signature d'un Pacte d'amitié, d'arbitrage et de non-agression (28 novembre), analogue au Pacte turco-roumain. Avant de se rendre à Belgrade, le ministre des Affaires Etrangères de Turquie s'arrêta à Athènes (26 novembre) pour conférer avec son collègue grec. Et après la signature du Pacte, M. Tevfik Rouchdi bey eut un entretien avec M. Mouchanov, à la gare de Sofia (30 novembre).

(1) Papanastasiou : 4^e Conférence balkanique, L. B. sept-oct. 1933, p. 587.

B. — *Pacte d'entente balkanique du 9 février 1934.*

Ainsi, à la fin du mois de novembre 1933, les deux Etats balkaniques de la Petite Entente (Roumanie et Yougoslavie) et les deux Etats du Groupement gréco-turc, étaient tous les quatre reliés entre eux par des traités d'amitié et d'arbitrage bilatéraux.

A partir de cette époque les quatre gouvernements amis, en pourparlers avec la Bulgarie, travaillèrent à la conclusion d'un Pacte balkanique multilatéral, déjà conçu dès le début du mois d'octobre.

M. Maximos, ministre des Affaires Etrangères de Grèce, fit un voyage circulaire dans les capitales des grandes Puissances occidentales, l'Italie (Rome 6-8 janvier 1934), la France et l'Angleterre pour informer les dirigeants de ces pays du contenu du Pacte balkanique projeté. Auparavant, M. Maximos eut à Zagreb un entretien avec le roi Alexandre de Yougoslavie (fin décembre 1933).

Au retour de son voyage circulaire, M. Maximos s'arrêta à Genève et poursuivit de là, par téléphone, les pourparlers avec MM. Yevtitch et Titulesco qui participaient, à Zagreb, au Conseil de la Petite Entente (22 janvier). Ce Conseil qui a déjà approuvé, lors de sa dernière session de Sinaïa (27 septembre 1933), la politique de rapprochement balkanique de la Yougoslavie et la Roumanie, a de nouveau examiné la question et autorisé ces deux Etats à conclure le Pacte d'entente balkanique. A cette occasion, la Bulgarie fut invitée, mais refusa d'adhérer au Pacte projeté.

Puis, lors d'une nouvelle entrevue entre le roi Carol de Roumanie et le roi Boris de Bulgarie, assistés de leurs Premiers ministres et ceux des Affaires Etrangères, à Bucarest et au Château de Pelesh à Sinaïa, (25-28 janvier), la question de l'adhésion de la

Bulgarie au Pacte balkanique fut de nouveau examinée sans succès.

Le 2 février eut lieu, à Belgrade, une rencontre des quatre ministres des Affaires Etrangères de Grèce, Turquie, Roumanie et Yougoslavie. Après un nouveau refus de la Bulgarie d'adhérer au Pacte, celui-ci fut paraphé à Belgrade, puis signé à Athènes quelques jours plus tard, le 9 février 1934.

Si l'idée de la conclusion de pactes bilatéraux et du rapprochement entre les États balkaniques fut très chère aussi bien aux deux gouvernements des États balkaniques appartenant à la Petite Entente, qu'aux gouvernements grec et turc, l'idée d'un Pacte balkanique multilatéral est due à la Conférence Balkanique, qui a proclamé et recommandé, dès sa première réunion ainsi que lors de ses réunions ultérieures, la nécessité de la conclusion d'un Pacte balkanique multilatéral. De plus elle a, à la suite de laborieuses discussions, élaboré et adopté un projet de Pacte balkanique basé sur les principes de non-agression, de solution pacifique des différends, d'assistance mutuelle et de protection des minorités (v. plus haut).

Le Pacte signé à Athènes diffère sensiblement du projet élaboré par la Conférence.

Le préambule du Pacte indique que les parties contractantes sont « fermement décidées à assurer le respect des engagements contractuels déjà existants et le maintien de l'ordre territorial actuellement établi dans les Balkans ».

Ainsi le préambule du Pacte balkanique constitue une profession de foi antirévissionniste.

D'autre part, les Puissances participantes se réclament hautement du Pacte Briand-Kellogg et des décisions y relatives de l'Assemblée de la Société des Nations.

Le Pacte ne contient que trois articles, brefs et précis ¹.

« La Roumanie, la Grèce, la Turquie et la Yougoslavie garantissent mutuellement la sécurité de toutes leurs frontières balkaniques » (article I).

Cet article stipule une alliance défensive de portée générale. Un accord spécial viendra probablement régler les modalités de l'assistance militaire. Cette garantie constitue un barrage à toute tentative de révision des clauses territoriales des traités existants.

La garantie ne concerne que les frontières balkaniques des Puissances contractantes, mais par le fait du renforcement de la sécurité balkanique, la sécurité générale des quatre Etats contractants se trouve, elle aussi, considérablement renforcée.

« Les hautes parties contractantes s'engagent à se concerter sur les mesures à prendre en présence d'éventualités pouvant affecter leurs intérêts tels qu'ils sont définis par le présent accord. Elles s'engagent à n'entreprendre aucune action politique envers tout autre pays balkanique, non-signataire du présent accord, sans avis mutuel préalable, et à n'assumer aucune obligation politique envers tout autre pays balkanique sans le consentement des autres parties contractantes » (art. II).

Cet engagement exclut tout accord séparé d'une des Puissances signataires avec une Puissance balkanique non-signataire (la Bulgarie ou l'Albanie) sans l'assentiment préalable des autres parties contractantes.

L'action de ce bloc balkanique ne s'exercera que sur le terrain des Balkans, la communauté d'intérêts des quatre Puissances signataires étant limitée aux

(1) V. le texte du Pacte dans « Le Temps » du 9 février 1934.

affaires balkaniques. Mais le fait que les quatre Puissances signataires s'engagent à se concerter sur les mesures à prendre en présence d'éventualités pouvant affecter leurs intérêts (début de l'article II) aura pratiquement une portée plus générale encore. A l'instar de la Petite Entente et du Groupement gréco-turc, le Groupement balkanique constitue un véritable front diplomatique commun concernant les affaires balkaniques, qui ne manquera pas de s'affirmer dans toute activité internationale de ces Puissances.

Enfin, selon l'article III, le Pacte reste ouvert à tout autre pays balkanique (Bulgarie, Albanie), dont l'adhésion ferait l'objet d'un examen favorable de la part des parties contractantes.

Le caractère antirévisionniste du Pacte balkanique s'explique aisément aussi bien par les circonstances politiques européennes et balkaniques du moment que par l'attitude prise sur ce point par les quatre Puissances contractantes déjà avant les négociations du Pacte.

Le révisionnisme italo-allemand, stimulant celui des dirigeants hongrois et des milieux révisionnistes bulgares, menaçait les quatre Etats signataires du Pacte.

Un pacte dans le genre de celui élaboré par la Conférence Balkanique, ne tranchait pas assez clairement le dilemme du révisionnisme et de l'antirévisionnisme.

Pour couper court à toute interprétation contraire, le Pacte signé devait prendre nettement parti dans le dilemme ci-dessus, qui opposait et oppose encore deux principaux courants politiques de l'Europe.

La Bulgarie fut invitée à plusieurs reprises d'adhérer au Pacte, mais s'y refusa en alléguant qu'elle n'entendait pas se désister du droit de réclamer, en

vertu de l'article 19 du Pacte de la Société des Nations, la modification du statut territorial. Elle proposa aux Etats voisins la conclusion de pactes bilatéraux de non-agression. Les quatre ministres des Affaires Etrangères, réunis à Belgrade (2 février 1934), se déclarèrent prêts à conclure, après la signature du Pacte balkanique, des pactes de non-agression comportant la définition de l'agression fixée par la Convention de Londres du 4 juin 1933.

L'Albanie ne fut pas invitée à adhérer au Pacte, afin d'éviter des complications avec l'Italie et ne pas retarder la conclusion du traité. Mais celui-ci prévoit expressément la possibilité d'adhésion des Etats balkaniques non-signataires.

La conclusion du Pacte d'entente balkanique fut favorablement accueilli dans tous les pays signataires à l'exception d'une partie de l'opinion publique hellénique. On regretta certes, surtout en Yougoslavie, et aussi en Roumanie et en Turquie, que la Bulgarie ne se soit pas décidée à adhérer au Pacte, mais faute de mieux, l'opinion publique de ces trois pays considérait le Pacte conclu comme une contribution importante à la consolidation de la paix, inaugurant aussi une collaboration balkanique, à laquelle ne manqueront pas de se joindre un jour la Bulgarie et l'Albanie.

En Grèce, une partie de l'opinion publique soutint que la non-adhésion de la Bulgarie enlevait au Pacte toute utilité et que leur pays risquait, en outre, de perdre l'amitié de l'Italie, et même de l'Angleterre. Bien que le Pacte ne prescrit pas l'assistance dans le cas d'un conflit entre un Etat balkanique et une Puissance extrabalkanique, la Grèce pourrait se trouver dans le camp opposé à celui de l'Italie, dans l'hypothèse où un conflit italo-yougoslave, viendrait se doubler d'un conflit bulgaro-yougoslave.

Cependant, justement par le fait de la solidarité des quatre Puissances balkaniques, un tel conflit paraît très improbable, ou, en tout cas, il est moins à redouter qu'avant. La Bulgarie, si elle nourrissait des velléités d'agression, serait, le cas échéant, efficacement tenue en respect par les quatre alliés balkaniques, et l'Italie, elle-même, devra dorénavant tenir compte du bloc balkanique, ce qui amoindrit le danger de tout acte inconsidéré de sa part, dirigé contre l'un des signataires du Pacte.

En Bulgarie, on critiqua le Pacte, parce que ce pays n'aurait pas été invité à prendre effectivement part aux négociations, et parce que le Pacte ne donne pas satisfaction aux revendications bulgares.

Mais c'est le gouvernement bulgare lui-même qui a refusé de participer aux négociations, ne voulant pas prendre part à un accord garantissant le statu quo territorial. Les revendications territoriales bulgares ne pouvaient pas être prises en considération, ni faire objet des négociations. La Bulgarie devait trouver dans le Pacte une garantie de sécurité et une occasion de réconciliation en vue d'une collaboration fructueuse entre Etats de la Péninsule.

D'ailleurs, comme on l'a fait remarquer, des concessions en faveur de la Bulgarie quelles qu'elles soient, ne seront possibles, que lorsqu'elle aura adhéré au Pacte. Agiter les questions territoriales après les guerres désastreuses et l'expérience terrible qui s'en est suivie, constituer et tolérer des organisations chauvinistes qui ne reculent pas devant les moyens terroristes pour s'imposer, ce n'est certes pas contribuer à développer des sentiments d'amitié ni à faire reconnaître les revendications, fussent-elles légitimes¹.

(1) Papanastasiou : loc. cit.

Quant aux grandes Puissances, la France et l'Union Soviétique accueillirent favorablement la conclusion du Pacte avec le souhait, d'ailleurs partagé par tous les Etats signataires, de voir bientôt y adhérer notamment la Bulgarie.

L'Angleterre, aurait aussi préféré un pacte à cinq, et le fit savoir lors de la signature du traité.

Le Troisième Reich ne cacha pas le peu de sympathie que lui inspira ce Pacte nettement antirévionniste.

Quant à l'Italie, ses « conseils amicaux » ayant largement contribué à écarter la Bulgarie du Pacte, elle déclara celui-ci manqué, sans importance ni utilité.

De leur côté, les milieux de la Conférence Balkanique, en Grèce notamment, où le Pacte allait être signé, présentèrent plusieurs objections.

Ces milieux manifestèrent d'abord leur mécontentement du fait que tous les Etats balkaniques ne participaient pas au Pacte. Ils protestèrent particulièrement contre la non-invitation de l'Albanie et exprimèrent le regret que les négociateurs ne se fussent pas inspiré du projet de Pacte élaboré par la Conférence Balkanique. On sait que ce projet de la Conférence fut déclaré solidaire de la convention d'Entente économique régionale et de celle concernant le Statut personnel des ressortissants balkaniques. Ainsi, l'Entente balkanique préconisée par la Conférence devait instituer entre les Etats contractants une coopération systématique dans tous les domaines de leur activité, en créant une communauté d'intérêts et même d'aspirations.

En réponse à ces objections et observations qui furent portées à la connaissance des quatre minis-

tres tant au moyen de mémoires spéciaux¹ que par la presse, — ceux-ci furent unanimes à déclarer que le Pacte ne constitue qu'un point de départ et que l'œuvre commencée sera poursuivie, par le resserrement des liens et l'organisation de la collaboration entre les Etats participants.

Et, en effet, bien que le Pacte n'institue pas un Conseil de l'Entente balkanique, les quatre ministres ont tenu une séance, où ils ont examiné les possibilités de coopération dans le domaine économique et dans d'autres domaines. Ils appelèrent cette réunion « la première session du Conseil de l'Entente balkanique ». De plus, la deuxième réunion fut décidée en principe; elle aura lieu à Ankara, sa date précise devant être fixée ultérieurement.

Ainsi se réalisa non seulement le vœu formulé par la Conférence Balkanique, lors de toutes ses réunions, en faveur des recontres périodiques des ministres des Affaires Etrangères, mais aussi le Pacte balkanique signé est en train de servir d'instrument de rapprochement systématique et de collaboration des peuples de la Péninsule dans tous les domaines de leur activité, selon la conception toujours préconisée par la Conférence Balkanique.

(1) C'est notamment M. Papanastasiou qui exposa le point de vue des milieux de la Conférence dans un mémoire spécial adressé aux quatre ministres des Affaires Etrangères V. loc. cit.

CONCLUSION

La Conférence Balkanique a fait une œuvre utile aussi bien dans le domaine de l'étude des problèmes qui intéressent en commun les pays de la Péninsule que dans le domaine du rapprochement et de la collaboration pratique entre peuples et même entre Etats balkaniques.

Certes, ni sa composition, ni son fonctionnement ne sont exempts de tout reproche. Elle aurait pu toucher, au moyen de Groupes nationaux, des couches encore plus larges des peuples intéressés. D'autre part, elle aurait pu revêtir un caractère plus largement parlementaire. Enfin, la presse balkanique aurait pu soutenir l'idée de rapprochement et de collaboration d'une manière plus assidue. L'Association de la Presse balkanique n'a pas donné tout ce qu'on pouvait en espérer.

Cependant, il ne faut pas être trop exigeant. Chaque grande cause a ses apôtres et ses détracteurs. Ceux-ci guettent les défaillances de ceux-là, prêts d'ailleurs, à acclamer les succès.

Les relations entre peuples balkaniques étaient à peu près inexistantes avant la Conférence. Les rapports entre Etats, dans la plupart des cas, au moins distants, sinon franchement mauvais.

Le mouvement de rapprochement et de collaboration créé par la Conférence n'a pas pu rallier d'emblée tous les peuples de la Péninsule dans une profession de foi identique. La solidarité particulière et étroite existant entre les Etats de la Petite Entente apparaissait à certains inconciliable avec un étroit rapprochement balkanique.

D'autres milieux, en Yougoslavie et en Bulgarie, ne voyaient de solution convenable aux divergences que dans la réunion de tous les Slaves du Sud, la Yougoslavie intégrale devant être le prélude nécessaire et logique d'une Union ou Entente plus large des Balkans.

Enfin, certains milieux étaient fermement attachés aux préjugés du passé, aux rivalités et rancunes, incapables de comprendre que non seulement les expériences des dernières guerres et les perspectives affreuses des futures, mais aussi les progrès immenses de la science, la rapidité des transports et les progrès du machinisme notamment, poussent irrésistiblement les peuples vers l'entente et la coopération en augmentant, chaque jour davantage, leur interdépendance. Ou bien l'entente et la collaboration, ou bien la destruction, l'extermination réciproques : voilà l'alternative.

Certains milieux bulgares ne l'ont pas encore compris. Des organisations terroristes ont gêné le rapprochement entre la Bulgarie et les autres peuples et gouvernements balkaniques et le gênent encore, sans parler des influences extérieures qui ne pourraient s'exercer, si elles ne trouvaient pas de prise à l'intérieur du pays.

En développant une idéologie de collaboration pacifique, la Conférence Balkanique a eu le mérite de proclamer hautement tout ce qui unit les six peuples de la Péninsule. Elle a créé une atmosphère favorable non seulement à l'éclosion d'une conscience de solidarité entre peuples balkaniques, mais aussi au rapprochement entre gouvernements.

Les rapprochements bilatéraux amorcés entre certains Etats avant la Conférence, furent poursuivis après son organisation. Mais fait remarquable, une

sorte de compétition s'engagea entre les milieux privés et les dirigeants dans la poursuite de l'œuvre de rapprochement balkanique.

Certains préjugés ou idées fausses tombant, on en vint à cette idée juste, que pour ceux qui veulent la paix et la collaboration, il n'existe pas de limites préconçues dans le champ de l'extension des amitiés. Par une activité parallèle remarquable, les deux Groupements de la Petite Entente et gréco-turc, se trouvèrent naturellement étroitement reliés entre eux. L'idée de Yougoslavie intégrale n'est pas non plus exclue, mais à conditions que les Bulgares acceptent la seule conception de rapprochement équitable et possible à l'heure actuelle, celle du rapprochement en vue d'une collaboration fructueuse sur la base du respect des droits des voisins, de tous les voisins. Ceux-ci, s'ils ont eu le sort et, il faut le dire aussi, la justice pour eux, puisqu'ils furent à plusieurs reprises attaqués par ceux qui se posent actuellement en victimes exclusives, — n'en ont pas moins connu toutes les horreurs des guerres dont ils étaient les victimes, et n'entendent pas être traités en oppresseurs, mais en amis qui font confiance au peuple voisin meurtri et aigri, sauf le respect de leurs propres sacrifices.

Depuis la conclusion du Pacte d'entente balkanique, à la Conférence Balkanique incombe un rôle important et tout indiqué : étendre encore et renforcer le rapprochement et la collaboration entre tous les peuples de la Péninsule. Elle s'y est, d'ailleurs, déjà engagée à sa dernière réunion, en examinant l'amélioration de son organisation au moyen d'une double extension de sa composition et de son activité : parmi les larges masses des peuples intéressés, et dans les milieux parlementaires. Elle

constituera aussi non seulement un trait d'union entre le bloc balkanique créé et les pays balkaniques qui n'y ont pas encore adhéré, mais elle devrait aider et aidera les gouvernements des pays participants, à réaliser sur la base du Pacte conclu une vaste communauté d'intérêts et de sentiments, préconisée depuis toujours par la Conférence.

Malgré les solidarités spécifiques qui constituent les raisons d'être des deux Groupements de la Petite Entente et gréco-turc, rien ne s'oppose à ce que le Groupement de l'entente balkanique soit le point de départ d'un Groupement unique du Sud-Est de l'Europe, garantissant l'indépendance et assurant le bien-être et le développement culturel de tous les pays petits ou moyens de cette région. Cette tendance d'Union plus large est dans la nature même des choses. M. Benès, ne risquait pas de se tromper, — pas plus que M. Tevfik Rouchdi bey, lorsque quelques jours plus tard (lors de la conclusion du pacte turco-yougoslave à Belgrade, fin octobre 1933) il fit une déclaration analogue : de Prague à Ankara, rêve hier, cette Union sera demain, une réalité vivante.

Vu : *Le Doyen*,
Edgar ALLIX.

Paris, 15 avril 1934.

Vu : *Le Président*,
A. DE LA PRADELLE.

Vu et Permis d'imprimer :
Le Recteur de l'Académie de Paris,
CHARLÉTY.

BIBLIOGRAPHIE GENERALE ⁽¹⁾

- ADRIATICUS. — La Question Adriatique. Recueil des documents officiels. Paris, 1920.
- ALVAREZ (Alejandro). — Réforme du Pacte sur les bases continentales et régionales. Union Juridique Internationale, Paris, 1926.
- ANCEL (J.). — Les Balkans face à l'Italie. Paris, 1928.
- Peuples et Nations des Balkans. Paris, 1930.
- La Macédoine en Paix (Esprit International, octobre 1931).
- La Macédoine. Paris, 1930.
- Manuel historique de la Question d'Orient. Paris, 1930.
- L'Unité de la Civilisation balkanique. (E. S. E. juillet 1931, pp. 4-9).
- Essai d'une psychologie des peuples balkaniques (Les Balkans mai-juin 1933. Paris, 1930).
- ANNUAIRE DE L'ASSOCIATION YOUGOSLAVE de droit international 1931, (première année). Paris-Belgrade.
- ANNUAIRE INTERNATIONAL de statistiques agricoles 1930-31. Rome, 1931.
- ANNUAIRE STATISTIQUE de la S. D. N. pour 1931-32. Genève, 1932.
- AULNEAU (J.). — Les essais de Confédération et d'entente balkanique. — (Europe du Sud-Est, janvier-février 1932, pp. 20-26).

(1) *Abréviations : Doc. Off.* : Recueils de Documents Officiels de la Conférence Balkanique (v. notre Bibliographie Spéciale).

L. B. : Les Balkans (revue mensuelle, Athènes).

E. S. E. : L'Europe du Sud-Est (revue mensuelle, Paris).

- Histoire de l'Europe Centrale. Paris, 1926.
- AVÉROFF (J.). — *Union Douanière Balkanique*. Athènes, 1932.
- BARTHÉLÉMY (J.). — Le problème de la souveraineté des Etats. (Comité fédéral de coopération européenne, 4^e Assemblée générale. Genève, 2-4 juin 1930.)
- BASTID (Paul). — La Définition de l'agresseur. Académie diplomatique internationale, séances et travaux; juillet-septembre 1933, pp. 178-179.
- BOUGLÉ, — Le Principe des Nationalités et les Minorités nationales. Paris, 1929.
- CHANTITCH-CHANDAN (K. S.). — L'Union Balkanique. Paris, 1933 (16 pages).
- CVIJITCH, — La Péninsule Balkanique. Paris, 1918.
- Questions Balkaniques. Neuchâtel, 1917.
- Remarques sur l'Etnographie de la Macédoine. Paris, 1907.
- DENIER (Jean). — La Grèce. Paris, 1932.
- DESBONS (G.). — La Bulgarie après le traité de Neuilly. Paris, 1930 (officieux).
- DIOURDIÉVITCH (D^r). — Morale Internationale et Morale Interbalkanique. L. B. 1933-34, p. 395.
- Le minimum des conditions politiques préalables pour la formation de l'Union Balkanique. L. B. 1930-31, N° 5, p. 1.
- L'Entrevue des Ministres des Affaires Etrangères pendant la Session de la Conférence Balkanique L. B. 1930-31, N° 6, p. 6.
- Réalisation par étapes de l'Union Balkanique. L. B. 1930-31, N° 7, p. 1.
- Action des Groupes nationaux de la Conférence Balkanique. L. B. 1930-31, N° 7, p. 8.
- L'Union douanière en tant que solution du problème de l'Union Balkanique. L. B. N° 8, p. 15.
- Quelques mots sur le mouvement panbalkanique L. B. N° 12.
- DUPUIS (Ch.). — La Politique et le Droit (Cours, Paris, 1933; Dotation Carnégie).
- DURAND. — Les Etats fédéraux. Paris, 1930.
- EVELPIDI (C.). — Les Etats balkaniques. Paris, 1930.
- GIDEL, — Cours de Droit constitutionnel comparé, Doctorat, 1929-30 (Paris).

- HAUMANT (E.). — — La formation de la Yougoslavie (XV^e-XX^e siècle). Paris, 1930.
- Histoire des Yougoslaves. Paris, 1932.
- HAUSER (H.). — Le principe des Nationalités. Paris, 1916.
- IORGA (H.). — Histoire des Etats balkaniques. Paris, 1925.
- Le caractère commun des Institutions du Sud-Est de l'Europe. Paris, 1929.
- Premiers essais de Fédération dans le Sud-Est européen (E. S. E., août, 1933).
- IVANOFF (J.). — La question Macédonienne. Paris, 1925.
- IVANTCHEFF (G.). — L'idée des Etats-Unis d'Europe et les projets d'une Confédération Balkanique. Paris, 1930 (thèse).
- JAQUIN (Pierre). — L'effort yougoslave. Paris, 1932.
- La question des minorités entre l'Italie et la Yougoslavie. Paris, 1929.
- JELLINEK. — Die Lehre von den Staatenbindungen. Wien, 1882.
- KOSSUTH. — Souvenirs et écrits de mon exil. Paris, 1880.
- LAMOUCHE (L.). — Quinze ans d'Histoire Balkanique. Paris, 1928.
- LA PRADELLE (A. de). — Cours de Droit International public. Doctorat, 1929-30 (Paris).
- Droit International public (Cours 1932-33); Institut de Hautes Etudes Internationales et la Dotation Carnegie. Paris,
- LAVELAYE (E. de). — La Péninsule des Balkans. Bruxelles, 1888.
- LE FOYER (L.). — Un projet de Pacte balkanique. E. S. E., janvier-février et avril 1932.
- LE FUR (L.). — Philosophie du Droit des Gens (Cours, Paris, 1930-31).
- Etat fédéral et Confédération d'Etats. Paris, 1896.
- Précis du Droit International public. Paris, 1931.
- Races, Nationalités, Etats. Paris, 1922.
- MACCAS (Léon). — Le rapprochement politique des Etats balkaniques. L. B. 1930-31, n° 1, p. 4.
- MARCOVITCH (D^r Lazare). — Le Désarmement et la politique de Belgrade. Paris, 1932.
- MATITCH (M.). — L'Union Danubienne. Paris, 1933 (thèse).
- MICHEFF (D.) et PETKOFF (B.). — La Fédération Balkanique. Sofia, 1930.

- MOUSSET (Albert). — La Petite Entente. Paris, 1923.
- L'Albanie devant l'Europe (1912-1929). Paris, 1930.
- Le Royaume Serbe-Croate-Slovène. Paris, 1926.
- L'Avenir des Balkans et le problème de la Yougoslavie intégrale (Europe Centrale, 13 et 20 août 1932).
- NIEDERLÉ (L.). — La Race Slave. Paris, 1911.
- PAPANASTASIOU (A.). — La première Conférence balkanique. (L'Esprit International, janvier 1931).
- La deuxième Conférence balkanique. (L'Esprit International, avril 1932, p. 209).
- L'Union balkanique. L. B. 1930-31, n° 3, p. 1.
- Vers l'Union balkanique. L. B., 1930-31, n° 8, p. 1.
- De la Méthode à suivre. L. B. 1930-31, n° 9, p. 15.
- La deuxième Conférence balkanique. L. B. 1930-31, n° 12, p. 3.
- La troisième Conférence balkanique. L. B., octobre 1932-avril 1933, p. 3.
- La quatrième Conférence balkanique. L. B. sept.-octobre 1933, p. 585.
- PERITCH, — Essai sur la Confédération balkanique. (Le Correspondant. Livraison du 10 mai 1913).
- PERNOT (M.). — Balkans Nouveaux. Paris, 1929.
- L'Inquiétude de l'Orient : en Asie musulmane. Paris, 1927.
- PETROVITCH (Stévan). — L'Union et les Conférences balkaniques. (Conférence faite à la réunion de l'Association des Etudiants pour la Fédération Balkanique à Paris, le 5 avril 1933, au Cercle International). Edit. : Association des E. F. B., 24, rue des Ecoles. Paris, 1933 (22 pages).
- PIROTHANATZ. — Le prince Michel et la collaboration des peuples balkaniques (en serbe). Belgrade, 1895.
- PITTARD (E.). — Les Peuples des Balkans. Genève, 1920.
- Les Races et l'Histoire. Paris, 1927.
- POLITIS (Nicolas). — Les Nouvelles tendances du Droit International. Paris, 1927.
- POTCHEK (S.). — La Question Adriatique. Paris, 1933 (thèse).
- PROST (Henri). — La Bulgarie de 1912 à 1930. Paris, 1927.
- PROUDHON. — Du principe fédératif. Paris, 1863.
- RENAN (E.). — Qu'est-ce qu'une Nation ? Paris, 1882.
- RINDOFF (G.). — Les Etats-Unis des Balkans. Paris, 1930. (thèse).

- RIVIÈRE (G.). — L'Aspect agricole de la crise mondiale de surproduction de 1929-31. Paris, 1931.
- SAKIZOFF (Y.). — Les Problèmes de la Paix balkanique. L. B. 1930-31, n° 4, p. 11.
- SCHACHER (G.). — Der Balkan und seine Wirtschaftlichen Kräfte. Stuttgart, 1931.
- SCELLE (G.). — Une crise de la Société des Nations (mars-septembre 1926). Conciliation internationale, bulletin. Paris, 1927.
- SCELLE (G.) et MIRKINE-GUETZEVITCH. — L'Union Européenne (documents). Paris, 1931.
- SEFERIADES. — L'échange des Populations. Recueil des cours de l'Académie de la Haye, t. 28 (1927, IV), pp. 311-437.
- SMITH (R.). — La nouvelle Allemagne et les Balkans. L. B., janvier-février 1934, p. 209.
- Société des Nations.* — Crise agricole (Comité économique). Genève, 1931.
- Crédit agricole. Genève, 1931.
- L'établissement des réfugiés en Grèce. Genève, 1926.
- SPALAIKOVITCH (D^r M.). — Efforts pour la Paix. (Annuaire de l'Association Yougoslave de Droit International de 1931. Paris-Belgrade).
- TCHIRKOVITCH (D^r St.). — Conférence préparatoire inter-balkanique de juristes et l'Unification du Droit des pays balkaniques. Paris, 1932 (16 p).
- TIBAL (A.). — La Crise des Etats agricoles européens et l'action internationale. Paris, 1931.
- La Roumanie. Paris, 1931.
- Le problème des Minorités. Paris, 1929.
- TOPALOVITCH (D^r). — Pour l'Entente Balkanique (en serbe). Zagreb, 1931.
- Les Fondements politiques de la Confédération balkanique. L. B. 1930-31, N° 8, p. 18).
- Union Juridique Internationale.* — Projet d'Union Internationale Européenne. Session de 1930. Les Editions Internationales, Paris.
- VESNITCH. — Le prince Michel Obrénovitch et ses idées sur la Confédération balkanique. (Les Annales Internationales d'Histoire, N° 4, p. 236, Congrès de la Haye).
- Revues.* — Affaires Etrangères. Paris, 1931-1934.
- L'Année Politique française et étrangère. Paris.

- La Revue Politique et Parlementaire. Paris.
- Les Balkans. Athènes, 1930-1934.
- L'Europe Centrale. Prague, 1930-1934.
- L'Europe Nouvelle. Paris, 1930-1934.
- L'Europe du Sud-Est. Paris, 1931-1933.
- L'Esprit International. Paris, 1930-1934.
- Revue des Balkans. Paris.
- Revue de Droit International. Paris.
- Revue des Deux Mondes. Paris.
- Revue Générale de Droit International public. Paris
- Union Balkanique, organe de l'Association des Etudiants pour la Fédération Balkanique. Paris, 1933.
- Journaux.* — Bulletin Périodique de la presse européenne; (Ministère des Affaires Etrangères). Paris, 1930-34.
- Le Temps (quotidien, Paris).
- La Bulgarie (quotidien, Sofia).
- Le Messager d'Athènes (quotidien, Athènes).
- L'Indépendance Roumaine (quotidien, Bucarest).
- Le Journal d'Orient (quotidien, Istanbul).
- L'Echo de Belgrade, jusqu'à 1932 « La Yougoslavie » (hebdomadaire, Belgrade).
- Quotidiens yougoslaves : Politika, Pravda, Vreme (Belgrade); Novosti (Zagreb).

BIBLIOGRAPHIE SPECIALE

Documents Officiels de la Conférence Balkanique.

A. — RECUEILS.

- I. « *Les Balkans* » (L. B.), revue mensuelle publiée sous les auspices de la Conférence Balkanique et avec l'appui de la Dotation Carnegie pour la Paix Internationale, fait paraître les Documents Officiels concernant l'activité de la Conférence Balkanique; et, en outre de cela, de nombreux articles sur les relations politiques, économiques, intellectuelles, etc..., des peuples balkaniques; Athènes, Editions « Flamma ».

a) *Numéros parus :*

Tome I : octobre 1930-septembre 1931; t. II : octobre 1931-septembre 1932; t. III : octobre 1932-avril 1933; t. IV : mai-décembre 1933; t. V : à partir de janvier 1934 (2 numéros parus : janvier-février).

b) *Références des Résolutions et Procès-verbaux des Conférences (Assemblées générales).*

1^{re} Conférence : L. B., novembre 1930.

2^e Conférence : L. B., octobre-novembre 1931.

3^e Conférence : L. B., octobre-novembre 1932.

4^e Conférence : L. B., novembre-décembre 1933.

II. *Recueils de Documents Officiels* parus jusqu'à ce jour en ouvrages spéciaux.

1^{re} *Conférence balkanique*, Athènes, 5 au 12 octobre 1930; Documents Officiels publiés avec l'appui de la Dotation Carnegie pour la Paix Internationale; Athènes 1931, in-octavo, 435 pages. (Documents préliminaires; Mémoires soumis à la première Conférence Balkanique; Procès-verbaux; en marge de la Conférence).

2^e *Conférence balkanique*, Istanbul-Ankara, 19-26 octobre 1931; Documents Officiels, première partie, publiés avec l'appui de la Dotation Carnegie pour la Paix Internationale; Istanbul 1932; in-octavo, 310 pages. (Renseignements; Mémoires et Rapports soumis à la Conférence par les six Groupes nationaux).

B. — MÉMOIRES.

Première Conférence balkanique.

Recueil de Documents Officiels. Athènes 1931.

I. *Mémoires sur les questions politiques.*

DIOURDIÉVITCH (D^r Tchéd.). — *Le Mouvement Balkanique*, p. 57.

MACCAs (Léon). — *Les mesures précises à proposer en vue de faciliter le rapprochement des Etats Balkaniques*, p. 71.

PAPANASTASIOU (A.). — Les principes essentiels devant servir de base à l'Union Balkanique, p. 45.

SPIROPOULOS (Jean). — Des mesures propres à favoriser le rapprochement politique des peuples des Balkans, p. 87.

II. *Mémoires concernant le rapprochement et la collaboration dans les domaines : économique, intellectuel, de politique sociale, d'hygiène, des communications.*

AGAPITOS (Sp.). — Transports et tourisme balkaniques, p. 210.

BACALBASSIS (A.). — La protection des Tabacs d'Orient, p. 179.

BOGDANOVITCH (Militza). — La réforme de l'enseignement de l'histoire, p. 110.

CANTACUZÈNE (G.). — Les fondements d'un Institut de coopération balkanique, p. 125.

DELMOUZOS (Al). — L'Ecole et l'enseignement national, p. 97.

DJORDJÉVITCH (Voislav.). — L'Agriculture des pays balkaniques, p. 172.

GRÉGORITCH (Cvetko). — L'Entente économique des Etats des Balkans du point de vue industriel, p. 148.

JOANNIDES (F.). — Communications interbalkaniques par automobile, p. 217.

KORONIS (S.). — Moyens de communications entre pays balkaniques, p. 198.

LACHNIDAKIS (I. K.). — Union postale interbalkanique, p. 202.

LAMBIRIS (I.). — Le statut des ressortissants balkaniques, p. 91.

LASCARAKIS (T.). — Des avantages de la création d'un réseau aérien de communications interbalkaniques en collaboration avec les Etats limitrophes, p. 206.

LOVERDO (Sp.). — La fondation d'un Institut économique interbalkanique, p. 187.

MOHORITCH (Ivan). — Problème de la collaboration économique des pays balkaniques, p. 166.

PESMAZOGLOU (G.). — De l'Union monétaire balkanique, p. 135.

ŞVOLOS (A.). — Projet des Statuts de la Conférence Balkanique, p. 81.

THÉORODOPOULOS (S. Mme Avra). — Le rôle des femmes dans le rapprochement balkanique, p. 121.

VRBANITCH (D^r Milan). — De la création d'une Chambre de Commerce interbalkanique, p. 195.

YONITCH (Velibor). — L'affinité mentale des peuples balkaniques, p. 93.

Deuxième Conférence balkanique.

Recueil de Documents Officiels, Istanbul 1932.

I. Mémoires sur les questions politiques.

DIOUDIÉVITCH (D^r). — Sur la conclusion de pactes de conciliation, de non agression et d'arbitrage entre les différents Etats balkaniques, p. 110.

Mémoire du Groupe Yougoslave sur les conditions de rapprochement politique entre les nations balkaniques, p. 107.

MICHEFF (M. D.). — Mémoires sur les difficultés qui s'opposent à la détente morale et au rapprochement des Etats Balkaniques, p. 65.

PAPANASTASIOU (A.). — De la stricte application des traités et des obstacles que rencontre le rapprochement politique des peuples balkaniques, p. 92.

PETKOFF (Boris). — Mémoire relatif à l'application des dispositions du traité de Neuilly concernant la recherche et l'entretien des sépultures des officiers et des soldats bulgares, ainsi que des internés civils des guerres 1912-1918.

SVOLOS (A.). — Une réponse au questionnaire sur l'Union balkanique, p. 101.

TOCHEFF (M. A.). — Exposé concernant la question minoritaire bulgare, p. 75.

TOPALOVITCH (D^r Zika). — Sur le Pacte balkanique, p. 115.

II. Mémoires concernant le rapprochement et la collaboration dans les domaines : économique, intellectuel, d'unification du droit, de politique sociale, d'hygiène, des communications.

AGAPITOS (S. P.). — Raccordement des chemins-de-fer balkaniques, p. 234.

AHMET MITHAT BEY. — Rapport sur l'Union douanière interbalkanique, p. 151.

- AHMET SAMIN BEY. — Rapport de la Commission Turque de l'Unification du Droit, p. 60.
- AKIL MUHTAR BEY. — Rapport de la Commission Turque d'Hygiène et de Politique sociale, p. 288.
- ALI RANA BEY. — Rapport de la Commission Turque des Communications, p. 247.
- BOUYOUKAS (M. G. P.). — Considérations générales au sujet de l'amélioration des communications ferroviaires interbalkaniques, p. 229.
- CASSIMATIS (Grégoire). — Les possibilités et les moyens d'unification du Droit privé des pays balkaniques, p. 43.
- CLARNET (Adolphe). — L'Association interbalkanique de Presse, p. 133.
- DJORDJEVITCH (Voislav). — Le problème du blé, p. 195.
- EYZAIS SUAT HANIM. — Rapport de l'Union des femmes turques, p. 302.
- FAZIL AHMET BEY. — Rapport de la Commission turque de rapprochement interbalkanique, p. 137.
- Groupe Albanais.* — Le rapprochement intellectuel des Etats balkaniques, p. 127.
- Groupe hellénique.* — Le développement des communications télégraphiques et téléphoniques interbalkaniques, p. 245.
- Groupe Turc.* — Création d'un Office Interbalkanique des Tabacs, p. 171.
- Groupe Yougoslave.* — Les possibilités de la création d'un domaine économique unique des Balkans et l'activité économique et les échanges commerciaux des peuples balkaniques, p. 159.
- Le Tabac en Yougoslavie, p. 174.
- IBRAHIM FAZIL BEY. — Rapport sur l'Union monétaire balkanique, p. 218.
- KYRIAZIDIS (Prof. Kiriakos H.). — L'Entente sanitaire balkanique, p. 282.
- LACHNIDAKIS (Jean). — L'amélioration des relations postales interbalkaniques, p. 243.
- LASCARAKIS (G.). — Communications aériennes interbalkaniques, p. 238.
- LOVERDOS. — Rapport sommaire sur l'initiative que les Banques balkaniques peuvent exercer sur le développement du commerce et des transactions interbalkaniques, p. 200.

- MAMOPOULOS (M. P.). — La nationalité de la femme mariée, p. 299.
- MARKOVITCH (D^r Z. B.). — Collaboration des institutions sanitaires entre les Etats balkaniques, p. 291.
- MARKOVITCH (D^r Miljanka). — Collaboration des Instituts Financiers balkaniques, p. 214.
- NICOLAEV (D^r H. P.). — La Bulgarie et la coopération intellectuelle interbalkanique, p. 129.
- NIZAMETTIN ALI BEY (D^r). — Rapport de la Commission turque d'Hygiène et de Politique Sociale, p. 261.
- PENTHEROUDAKIS. — La poste aérienne balkanique, p. 241.
- POPOVITCH (D^r Stevan). — La liberté du Travail et de la Circulation, p. 275.
- Rapport du groupe turc à l'Association Interbalkanique de la Presse*, p. 125.
- SIDÉRIS. — Rapport sur les travaux de la Réunion Agricole à Sofia (mai-juin 1931), p. 191.
- SIMONIDES. — La protection des céréales et autres produits intéressant les Etats balkaniques, p. 180.
- SVOLOS (A.) et LAMBIRIS (J.). — Rapport sur le projet de Convention concernant le Statut des ressortissants balkaniques, p. 253.
- TOTALOVITCH (Mme Milica). — La liberté du Travail et de la Circulation (p. 272).
- TRIANDAPHILOPOULOS (M. C.). — De l'unification du Droit privé des pays balkaniques, p. 56.

Troisième Conférence balkanique.

Documents Officiels : « *Les Balkans* », revue paraissant à Athènes; t. II (octobre 1931-septembre 1932), t. III, octobre 1932-avril 1933, t. IV (mai-décembre 1933).

I. — *Mémoires sur les questions politiques.*

- SPIROPOULOS (J.). — Avant-projet de Pacte balkanique L. B., t. II, p. 698.
- Rapport sur le Pacte balkanique L. B., t. III, p. 291.

II. — *Mémoires concernant le rapprochement et la collaboration dans les domaines : économique, intellectuel, d'unification du droit, de politique sociale, d'hygiène, des communications.*

- AGAPITOS (Sp.). — Communications maritimes et terrestres balkaniques. L. B. t. III, p. 283.
- AMANTOS (C.). — Projet d'un ouvrage sur l'histoire de la Civilisation des peuples balkaniques L. B. t. II, p. 692.
- ATANATSKOVITCH (Mlle M.). — Les enfants et les adolescents devant la loi yougoslave L. B. t. IV, p. 545.
- BÉES (N.). — Sur l'Institut des recherches historiques. L. B. t. II, p. 689.
- BOTEZ (Mme C.). — La situation juridique de la femme dans la législation roumaine L. B., t. IV, p. 199.
- BUCUTZA. — Les films balkaniques L. B., t. IV, p. 387.
- CANTACUZÈNE (princesse Al.). — La législation de la femme mariée, L. B., t. IV, p. 311.
- CANTACUZÈNE-PASCANI (A.) et STURDZA (Al. M.). — Communications aériennes L. B., t. IV, p. 347.
- CANTACUZÈNE (princesse Al.). — La charte de l'enfant, L. B., t. IV, p. 190.
- CASSIMATIS (Gr.). — Rapport à la Commission permanente de l'unification du Droit (chèque, billet à ordre, lettre de change), L. B., t. II, p. 693.
- CHIRITZESCO-ARVA. — La collaboration des Etats balkaniques dans le domaine des sciences agricoles, L. B., t. III, p. 585.
- CLARNET (Ad.). — Les rapports de presse interbalkaniques, L. B., t. IV, p. 390.
- CONSTANTINESCO (G.). — Convention vétérinaire balkanique L. B., t. IV, p. 325.
- CONSTANTINESCO (prof. H. A.). — Manuel d'histoire de la Civilisation des peuples balkaniques, L. B., t. IV, p. 371.
- COSTIN (A.). — La femme mariée dans la législation roumaine., L. B., t. IV, p. 321.
- DIMACOPOULOS (J.). — Conventions vétérinaires, L. B., t. II, p. 695.
- EFTIMIU (Victor). — Traductions et représentations de pièces de théâtre balkaniques L. B., t. IV, p. 380.
- EFZAYIS SUAT HANIM. — La traite des femmes L. B., t. IV, p. 471.
- GODJEVATZ (Mme Anna). — La situation de la femme en Yougoslavie, L. B., t. IV, p. 503.
- La nationalité de la femme dans la nouvelle loi yougoslave, L. B., t. IV, p. 515.

- Groupe Hellénique.* — L'institution d'un Office interbalkanique pour les chemins de fer et autres moyens de communication, L. B., t. II, p. 688.
- Groupe roumain.* — Esquisse des Statuts de l'Institut de recherches historiques, L. B., t. IV, p. 580.
- La création d'une Chambre d'Agriculture Interbalkanique, L. B., t. III, p. 572.
- Groupe Yougoslave.* — Statistique de navigation, L. B. t. IV, p. 1148. — Films balkaniques, L. B., t. IV, p. 582.
- GUIRESKO (CC). — Statuts de l'Institut balkanique de recherches historiques, L. B., t. IV, p. 367.
- IRIMESCO (D^r S.). — La lutte en commun contre la tuberculose., L. B., t. IV, p. 328.
- JOSSIFOVITCH (Stan). — Rapport sur les routes, L. B., t. IV, p. 553.
- KARMANSKY (D^r L.). — Organisation des communications ferroviaires, L. B., t. IV, p. 563.
- KITCHÉVATS (Mme V.). — La réglementation de la prostitution et la traite des femmes et des enfants en Yougoslavie, L. B., t. IV, p. 541.
- KRAJATCH (Vuk.). — La collaboration balkanique dans le domaine maritime, L. B., t. IV, p. 570.
- MARCOVITCH (D^r Z. B.). — La convention sanitaire et vétérinaire entre les Etats balkaniques, L. B., t. IV, p. 529.
- MANICATIDE VERNET (D^r). — La lutte contre la traite des femmes, L. B., t. IV, p. 126.
- MADENATZ (Gromoslav). — Les relations intercoopératives, L. B., t. III, p. 624.
- MARCOVITCH (D^r Zika). — La lutte contre la tuberculose, L. B., t. IV, p. 521.
- MEZINSESCO (D^r D.). — Convention sanitaire interbalkanique et Statut sanitaire du Danube, L. B., t. IV, p. 344.
- MUNTÉANU (M. C.). — La radiodiffusion et le rapprochement des peuples balkaniques, L. B., t. IV, p. 386.
- MUSLIHEDDIN ADIL BEY. — Le régime des ressortissants interbalkaniques, L. B., t. IV, p. 463.
- NICOLAU. — Etablissement d'un plan de travaux publics interbalkaniques, L. B., t. IV, p. 355.
- NIZAMETTIN ALI BEY. — Projet de statut d'un Office interbalkanique du Travail, L. B., t. IV, p. 467.
- NOVAKOVITCH (D^r). — La collaboration balkanique et le développement du Crédit agricole, L. B., t. IV, p. 478.

- OCICEANO (C.). — L'exportation de produits pétrolifères roumains dans les pays balkaniques, L. B., t. III, p. 469.
- PHILIPPACOPOULOS (Ph.). — Rapport sur le développement en commun des communications et les transports maritimes balkaniques. L. B., t. III, p. 295.
- POPESCO-BUZEN (D^r). — La Confédération médicale balkanique, L. B., t. IV, p. 206.
- POPESCO STEL. — Vers une Entente balkanique L. B., t. III, p. 595.
- POPOVITCH (D^r St). — La législation du travail et les institutions sociales en Yougoslavie, L. B., t. IV, p. 491.
- RADIO-STATION-BELGRADE. — La radiodiffusion et le rapprochement des peuples balkaniques, L. B., t. IV, p. 580.
- RADUCANO (I.). — Les pays balkaniques et la dépression économique mondiale, L. B., t. III, p. 307.
- RECHIT SAFFET BEY. — Sur les communications, L. B., t. IV, p. 473.
- SCARAMANGA (D^r p.). — Le Bureau interbalkanique d'informations sanitaires, L. B., t. II, p. 698.
- SPINZESCO (T.) et FIFY (S.). — Voies ferrées et routes interbalkaniques, L. B., t. IV, p. 359.
- SIDERIS (A.). — Sur la Chambre d'Agriculture interbalkanique, L. B., t. II, p. 685.
- SIMONIDES (B.). — Vers l'Union douanière et économique, L. B., t. II, p. 703.
- SIRISCEVITCH (SI). — Le problème des communications dans les Balkans, L. B., t. IV, p. 560.
- STOICOVICI (V.). — Considérations relatives aux problèmes inscrits à l'ordre du jour de la troisième Conférence
- STUDITI (A.). — La traite des femmes en Grèce, L. B., t. III, p. 304.
- TÉODORU (Radu). — Le problème du sel. L. B., t. III, p. 582.
- TSAMBOULAS (D^r N.) et KYRIAZIDIS (K.). — La collaboration balkanique pour la lutte contre la tuberculose, L. B., t. II, p. 697.
- TREBINJAC. — La navigation fluviale, L. B., t. IV, p. 557.
- VASSILESCO (D^r Gr). — Communication et Office maritime interbalkaniques. L. B., t. IV, p. 363.
- VLADESCO-RACOASSA (G.). — Le Statut personnel des ressortissants des Etats balkaniques. L. B., t. IV, p. 140.
- Statuts d'un Office balkanique du Travail. L. B., t. IV, p. 180.

Quatrième Conférence balkanique.

Documents Officiels : « *Les Balkans* », revue paraissant à Athènes : t. IV (mai-décembre 1933) et t. V. (à partir de janvier 1934).

I. — *Mémoires publiés jusqu'à ce jour (aucun mémoire politique n'a été soumis à la 4^e Conférence).*

AGAPITOS (Sp.). — Réseau routier interbalkanique, L. B., t. IV, p. 718.

AKIL MOUHTAR BEY (D^r). — L'Union Médicale Balkanique, L. B., t. V, p. 168.

CHICHKOFF. — Revue du droit Commercial bulgare positif, L. B., t. V, p. 148.

CODRESKO (D^r Fl.). — Considération sur les échanges économiques interbalkaniques, L. B., t. IV, p. 857.

— L'automobilisme dans les Balkans, L. B., t. IV, p. 1119.

CODRESKO (D^r Fl.) et MANESCO (N.). — Mémoire complémentaire sur l'Union douanière, L. B., t. IV, p. 1116.

Comité roumain. — Rapprochement économique, L. B., t. IV, p. 855.

DIAKOFF. — Collaboration interbalkanique dans le domaine du Droit pénal, L. B., t. V, p. 155.

DIKOFF. — Aperçu général sur les sources du Droit civil bulgare, L. B., t. V, p. 139.

EYZAYIZ SUAT HANIM. — Rapport sur l'Education sexuelle, L. B., t. V, p. 171.

EVELPIDI (C.). — La collaboration dans le domaine du Crédit agricole, L. B., t. IV, p. 732.

FAZIL AHMET BEY. — Rapport sur le rapprochement intellectuel, L. B., t. V, p. 173.

Groupe Hellénique. — Projet de convention consulaire, L. B., t. IV, p. 673.

Groupe Yougoslave. — Projet de modification du Statut de la Conférence, L. B., t. IV, p. 845.

— Projet de modification du règlement de l'Assemblée, L. B., t. IV, p. 845.

— Statistique de la navigation balkanique. L. B., t. IV, p. 1148.

HALLUNGA (D^r Al.). — Considérations sur le projet d'Union douanière partielle, L. B., t. IV, p. 852.

JAKOBINSKY. — Le code pénal bulgare, L. B., t. V, p. 153.

- KREMENSKY. — La politique du Crédit agricole des pays balkaniques, L. B., t. V, p. 113.
- La Banque Agricole de Bulgarie, L. B., t. V, p. 121.
- LASCARIS (M.). — Les manuels d'histoire, L. B., t. IV, p. 1130.
- MAROVITCH (Sv.). — Coopération économique des pays balkaniques, L. B. t. V, p. 192.
- MIHAILOVITCH (D^r). — L'Agriculture des Pays balkaniques et le Commerce international, L. B., t. V, p. 179.
- NOVAKOVITCH (Ant.). — Le Crédit agricole, L. B., t. V, p. 185.
- PAPANASTASIOU (A.). — Modification du Statut de la Conférence, L. B., t. IV, p. 686.
- PHILIPPAKOPOULOS (Ph.). — Les Assurances interbalkaniques, L. B., t. IV, p. 836.
- POPOVITCH (D^r St). — L'Office Interbalkanique du Travail, L. B., t. V, p. 196.
- RADUCANO (I.), MLADENATZ (Gr.), TATOS (I). — Création d'un Office Coopératif, L. B., t. IV, p. 1111.
- RECHIT SAFFET BEY. — Rapport sur les Communications L. B., t. V, p. 161.
- Rapport au IV^e Congrès de la Fédération balkanique de Tourisme, L. B., t. V, p. 163.
- SAKASOFF (D^r). — L'Agriculture dans les Balkans en connexion avec le commerce international, L. B., t. V, p. 126.
- SANTIS (DS). — La solidarité économique et financière, L. B. t. IV, p. 747.
- SARATSI (D^r). — La Semaine pédagogique, L. B., t. IV, p. 701.
- SCARAMANGA (D^r P.). — Convention Sanitaire interbalkanique, L. B., t. IV, p. 701.
- SIDERIS (AR. d.). — L'Agriculture des pays balkaniques et le commerce international, L. B., t. IV, p. 711.
- SIMONIDES (B.). — Rapport sur l'Union douanière, L. B., t. V, p. 176.
- La première étape vers l'Union douanière et projet d'accord préliminaire, L. B., t. IV, p. 781.
- SVOLOS (A.) et ZACCAS (A.). — Exposé des motifs et projet de statut de l'Office balkanique du Travail, L. B., t. IV, p. 696.
- SVRAKOFF (D^r G.). — L'activité coopérative et le besoin d'un service coopératif interbalkanique, L. B., t. V, p. 132.

TABAKOFF (Tz). — Les modifications nécessaires aux Statuts de la C. B. C. I. — L. B., t. V, p. 136.

THÉODOROPOULOS (Mme Av.). — Le travail des femmes, L. B., t. IV, p. 691.

TZORTZAKIS (Th.). — La collaboration des coopératives balkaniques, L. B., t. IV, p. 724.

VAYANOS (D^r C.). — L'Hygiène rurale, L. B., t. IV, p. 1135.

VOILA (S.). — L'Exploitation des forces hydroélectriques, L. B., t. IV, p. 706.

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	VII
--------------------	-----

PREMIERE PARTIE

Genèse et évolution de l'idée fédérative dans les Balkans (fin du XVIII^e siècle-1918). Principaux projets et essais de Confédération.

CHAPITRE I ^{er} . — <i>Genèse et évolution de l'idée fédérative dans les Balkans (fin du XVIII^e siècle-1918)</i>	3
§ 1. — Causes de la naissance de l'idée de Confédération balkanique et sa signification initiale	3
§ 2. — Causes de l'évolution de l'idée de Confédération balkanique et sa signification définitive	6
CHAPITRE II. — <i>Principaux projets et essais de Confédération balkanique (fin XVIII^e siècle-1918)</i>	11

DEUXIEME PARTIE

L'œuvre et le rôle de la Conférence Balkanique (principalement dans le domaine politique).

TITRE I

CHAPITRE I ^{er} . — <i>Définition, origines, structure et caractère de la Conférence Balkanique</i>	39
§ 1. — Définition et origines	39
A. — Définition	39
B. — Origines	40
§ 2. — Structure	41
A. — Organisation de la Conférence sous sa forme provisoire	41
B. — Conférence Balkanique, organisme permanent de rapprochement	50

§ 3. — Caractère de la Conférence et de ses travaux	55
CHAPITRE II. — <i>Physionomie et programmes des Conférences</i> (Assemblées générales)	59
CHAPITRE III. — Méthode de rapprochement	66

TITRE II

CHAPITRE I ^{er} . — <i>L'œuvre politique de la Conférence</i> (exposé et examen critique)	82
Section I. — Conception de l'Union balkanique sous sa forme finale	82
§ 1. — Principes fondamentaux sur lesquels doit se baser l'Union balkanique	84
A. — Mémoire de M. Papanastasiou	84
B. — Discussion et vote de la Résolution générale sur l'Union balkanique	90
C. — Questionnaire sur l'organisation de l'Union; raisons de son insuccès	92
§ 2. — Nature juridique de l'Union balkanique (d'après la Résolution générale sur l'Union de la première Conférence)	98
§ 3. — Importance de la Résolution générale sur l'Union balkanique	103
Section II. — Obstacles qui s'opposent au rapprochement politique	106
§ 1. — Première Conférence : discussion de principe	106
§ 2. — Deuxième Conférence et le Comité du Pacte : exposé des mémoires sur les obstacles qui s'opposent au rapprochement politique ..	111
§ 3. — Rencontres bilatérales	125
§ 4. — Examen critique des obstacles	127
A. — Appréciation de la thèse bulgare ..	127
B. — Véritables obstacles à l'Entente balkanique :	
1 ^{er} obstacle : activité néfaste des organisations « macédoniennes » ..	134
2 ^e obstacle : connivences et alliances antibalkaniques	140

<i>Section III. — Moyens de rapprochement politique.</i>	160
§ 1. — Entrevues des ministres des Affaires Etrangères	160
§ 2. — Projet de Pacte balkanique	162
A. — Nécessité d'un Pacte balkanique ..	162
B. — Elaboration et vote du projet de Pacte	167
C. — Analyse du projet de Pacte	176
Chapitre I. — Non-agression; amitié	178
Chapitre II. — Règlement pacifique des conflits	179
Chapitre III. — Assistance mutuelle.	184
Chapitre IV. — Protection des mino- rités	186
Chapitre V. — Dispositions générales	186
D. — Appréciation du projet de Pacte ..	188
1° Importance et avantages	188
2° Chapitre sur la protection des mi- norités	191
3° Lacunes	197
CHAPITRE II. — <i>L'œuvre de la Conférence dans les do- maines économique, intellectuel, social, d'hygiène et des communications; (exposé synthétique)</i>	204
<i>Section I. — L'œuvre économique de la Conférence.</i>	204
§ 1. — Problème de la collaboration économique des pays balkaniques et projet d'Entente éco- nomique régionale	204
A. — Problème de la collaboration éco- nomique des pays balkaniques	204
1° Protection en commun des princi- paux produits d'exportation	204
2° Développement des transactions interbalkaniques	208
3° Avantages d'une Union douanière balkanique	211
4° Inconvénients et difficultés de réa- lisation d'une Union douanière parfaite; nécessité de constituer une Union douanière partielle ..	213
B. — Projet d'Entente économique régio- nale des Etats balkaniques	218

1° Elaboration du projet	218
2° Economie du projet d'Entente régionale	219
§ 2. — Crédit agricole; collaboration scientifique agricole et agronomique	224
A. — Crédit agricole	224
B. — Collaboration scientifique agricole et agronomique	226
§ 3. — Organismes créés, prévus et inspirés par la Conférence	227
A. — Organismes créés :	
1° Chambre de Commerce et d'Industrie interbalkanique (C.C.I.I.) et sa Section maritime	227
2° Office Coopératif des pays balkaniques	231
B. — Organismes prévus : Chambre d'Agriculture et Banque interbalkaniques ...	234
C. — Office pour la protection du Tabac d'Orient (organisme interétatique, créé sur l'initiative de la Conférence)	235
<i>Section II. — Collaboration en matière de politique sociale et d'hygiène</i>	<i>238</i>
§ 1. — Projet de convention sur le Statut personnel des ressortissants balkaniques	238
§ 2. — Projet de statuts d'un Office balkanique du Travail	240
§ 3. — D'autres questions étudiées et résolutions votées en la matière	241
§ 4. — Union médicale balkanique, organisme de collaboration	242
<i>Section III. — Rapprochement intellectuel et unification du Droit; concours et publications des documents</i>	<i>242</i>
§ 1. — Rapprochement intellectuel	242
§ 2. — Semaines balkaniques et Jeux panbalkaniques	247
§ 3. — Association de la Presse balkanique	251
§ 4. — Unification du Droit	252
§ 5. — Donation de la Dotation Carnegie; publications relatives aux travaux et buts de la Conférence, concours	254

<i>Section IV. — Communications et tourisme</i>	255
§ 1. — Communications	255
§ 2. — Projet d'Union Postale balkanique et Union Postale gréco-turque	256
§ 3. — Fédération balkanique de Tourisme	257

TITRE III

<i>Le rôle de la Conférence dans le rapprochement et la collaboration entre peuples et Etats (gouvernements) balkaniques</i>	264
--	-----

CHAPITRE I ^{er} . — <i>Le rôle de la Conférence dans le rap- prochement et la collaboration entre peuples balka- niques</i>	264
--	-----

CHAPITRE II. — <i>Le rôle de la Conférence dans le rap- prochement et la collaboration entre Etats (gouver- nements) balkaniques</i>	270
--	-----

§ 1. — Relations interbalkaniques à la veille de la première Conférence balkanique (octobre 1930)	270
---	-----

§ 2. — Rapprochement entre Etats balkaniques depuis l'organisation de la Conférence; Pacte d'entente balkanique du 9 février 1934	273
---	-----

A. — Rapprochement entre Etats balka- niques depuis l'organisation de la Con- férence	273
---	-----

B. — Pacte d'entente balkanique du 9 fé- vrier 1934	286
--	-----

CONCLUSION	294
------------------	-----

BIBLIOGRAPHIE	298
---------------------	-----

